

PARTIE I: LE CONTEXTE

TABLE DES MATIERES

1. L'urbanisation en Asie du sud-est	3
1.1 Historique.....	3
1.2 Aspects socio-économiques, morphologiques et écologiques contemporains.....	5
2. Le Vietnam	11
2.1 Aperçu de l'évolution urbaine jusqu'à l'époque coloniale	11
2.2 La politique et l'économie du Vietnam contemporain.....	12
2.2.1 Entre orthodoxie stalinienne et rénovation économique.....	12
2.2.2 L'impact des réformes sur la politique et la société	16
2.3 Processus actuels d'urbanisation	17
2.3.1 Pressions démographique et économique	17
2.3.2 L'impact sur l'environnement	20
2.3.3 Le cadre légal.....	20
2.4 Société et culture	21
2.4.1 Les fondements	21
2.4.2 La société contemporaine.....	23
2.4.3 L'habitat.....	24
<i>Les ferments de la culture vietnamienne</i>	24
<i>Géomancie et Feng Shui</i>	25
3. Ho Chi Minh Ville	27
3.1 Généralités	27
3.1.1 Historique	27
3.1.2 Géographie et climat.....	30
3.1.3 Economie	33
3.1.4 Population et structure administrative.....	34
3.2 Morphologies urbaines.....	35
3.2.1 Les quartiers	36
3.2.2 Espaces publics et axes de circulation	38
3.3 Les typologies de l'habitat	40
3.3.1 Le compartiment chinois	40
3.3.2 L'habitat collectif.....	41
3.3.3 L'habitat précaire.....	43
<i>Localisation dans l'espace et le temps</i>	43
<i>Caractéristiques</i>	45
<i>L'organisation des espaces de vie</i>	47
3.3.4 Architecture et climat	48
3.4 Analyse typo-morphologique d'un quartier	49
3.5 Dimensions socio-économique et spatiale de la précarité	56
3.5.1 La pauvreté	56
3.5.2 L'accès au logement suivant les revenus	58
3.5.3 Le secteur non formel et l'économie de subsistance.....	59
3.5.4 L'éducation	61
3.5.5 L'illégalité	61
3.5.6 La carence en infrastructures	61
3.5.7 Mixité sociale et variété des conditions du bâti.....	62
3.5.8 L'esprit communautaire	63
3.6 La ville et ses défis.....	65
3.6.1 Croissance chaotique de la périphérie	65
3.6.2 La spéculation foncière	66
3.6.3 L'accès au logement	68
3.6.4 La dégradation de l'environnement et l'état des infrastructures	70

<i>L'égouttage</i>	70
<i>Les réseaux d'eau et d'électricité</i>	72
<i>La collecte des déchets</i>	73
<i>Le transport urbain</i>	74
3.7 La gestion urbaine et son système administratif	76
3.7.1 Les structures du pouvoir	76
3.7.2 Les départements en charge de la gestion du bâti	78
3.7.3 Les politiques urbaines	79
<i>Entre discours et réalité</i>	79
<i>La course à la verticalité</i>	81
3.7.4 Les Schémas Directeurs	82
3.7.5 Les politiques de l'habitat	86
3.7.6 Standards et normes de construction	87
3.7.7 Les droits de résidence et d'usage du sol, et le permis de construire	88
3.7.8 Le système de compensations	89
3.8 Les grands projets de développement de la ville	90
3.8.1 'Saigon Sud'	91
3.8.2 Le district 2 – 'Thu Thiem'	92
3.8.3 L'assainissement des canaux	93
3.9 Les acteurs du développement urbain	94
3.9.1 Les départements publics	95
3.9.2 Les entreprises d'État	96
3.9.3 Le secteur privé	96
<i>Les promoteurs</i>	96
<i>Les particuliers</i>	97
3.9.4 Les organisations internationales d'aide au développement	97
3.9.5 La société civile	99
<i>Les associations de masse</i>	99
<i>Les organisations non gouvernementales locales</i>	99
<i>Les organisations non gouvernementales internationales</i>	100
<i>Le débat public</i>	100
3.9.6 Les aspects financiers du logement	101
<i>Le financement des projets</i>	101
<i>Les emprunts des particuliers</i>	101
<i>Le régime de taxation</i>	102
4. En conclusion	103
4.1 Les métropoles du sud-est asiatique	103
4.2 Ho Chi Minh Ville et son contexte national	103
4.2.1 Le facteur culturel	104
4.2.2 Le système institutionnel	104
4.2.3 La dimension économique	106
4.2.4 La dimension environnementale	107
4.2.5 La dimension spatiale	108

1. L'URBANISATION EN ASIE DU SUD-EST

Une ligne de convergence peut-elle se dessiner entre Ho Chi Minh Ville et d'autres métropoles d'Asie du sud-est? La réponse est à première vue négative, les pays de la région ne partageant en effet ni la même langue, ni la même religion, étant tantôt bercés de culture indienne, tantôt de culture chinoise, alors que leur passé colonial diverge aussi. Le processus de modernisation, d'urbanisation et d'ouverture au monde de la région résulte en effet de conditions historiques complexes et parfois contradictoires. Ainsi, les différences urbanistiques entre Bangkok, Hanoi, Phnom Penh, Jakarta ou Ho Chi Minh Ville sont le reflet de la disparité de l'histoire de la formation de ces villes et de la décolonisation. Pourtant, malgré ces différences, l'étude de ces agglomérations révèle une série de similitudes, succinctement répertoriées ci-dessous.

1.1 Historique

Longtemps l'histoire de l'Asie du sud-est fut perçue comme rurale, attribuant l'émergence des villes à l'arrivée du colonialisme. Cette vision est partielle, le phénomène de la ville existant bien avant l'arrivée des européens¹. L'émergence de centres urbains s'explique d'après Dean Forbes, un analyste et théoricien de l'urbanisme de la région, par l'arrivée de nouveaux principes d'organisation politique originaires de Chine et d'Inde². On distingue ainsi aux alentours de la fin du premier millénaire deux grands types d'agglomérations dans la région: les villes sacrées et de pouvoir, souvent inscrites au sein des grands territoires qu'elles dominent – à l'image d'Angkor au Cambodge, de Yogyakarta en Indonésie et, bien plus tard, de Hue au Vietnam – et les villes marchés, essentiellement portuaires, posées à la croisée des routes commerciales, comme l'illustre la ville vietnamienne de Hoi An ou de sa capitale, Hanoi. Les premières ont comme fondation les grandes sociétés agricoles; elles en sont le centre administratif, militaire, culturel et le lieu de résidence d'un roi d'essence divine. Le commerce y était aussi présent mais sans être un élément prépondérant de contrôle et de maintien du pouvoir local. La géomancie et la cosmogonie hindo-bouddhiste ont guidé l'édification de ces pôles urbains. Les secondes étaient des lieux d'échange, des points de convergence entre l'influence chinoise et indienne, puis, plus tard européenne, et les cultures locales. Elles étaient placées à des carrefours de transport routier, maritime ou fluvial. Au 15^{ème} siècle ces villes disposaient d'une plus forte concentration de population que bien des villes européennes – Paris et Naples mises à part – comptant entre cinquante et cent milles personnes³. Mais leur typologie différait: peu dense, verdoyante et sans murs d'enceinte; le végétal en était l'élément prépondérant auquel s'ajoutait l'eau dans la péninsule indochinoise. On est donc loin de la ville compacte, essentiellement minérale, de l'Europe de la même époque. De plus, les villes asiatiques ne conduisirent pas à la naissance d'une classe bourgeoise ni d'entités urbaines indépendantes mais furent par la suite étroitement liées à la formation des États contemporains et de leur domination sur le territoire.

La plupart des grandes métropoles contemporaines de la région se développèrent véritablement entre 1700 et 1850 souvent sous l'impulsion des empires coloniaux. Elles résultent le plus souvent de formation urbaines relativement récentes. Ces constats renforcèrent, à tort, l'impression initiale d'un phénomène urbain importé. Le colonialisme, en fait, a le plus souvent, accentué le rôle des villes parce que l'élite administrative indigène, sur laquelle se basait son administration, s'y concentrait. Des capitales de la région, seule Manille ne dispose pas d'un cœur où les fonctions de pouvoir politique et spirituel ne furent pas magnifiées. L'influence occidentale a favorisé, chez les autres, à la fois l'agrégation spatiale de ces fonctions avec celle de la finance au sein d'un quartier spécifique et organisé leur théâtralisation par le biais de l'organisation spatiale. Elles disposaient ainsi le plus souvent d'un district où se retrouvaient les diverses fonctions du régime colonialiste, la ville 'blanche', autour de laquelle gravitaient des quartiers destinés aux autochtones ou aux émigrés, chinois ou indiens pour la plupart. Ces diverses entités, abritées pour l'essentiel dans un habitat populaire, se constituèrent en 'villages urbains', au départ semi autonomes, jusqu'à ce qu'ils fussent engloutis par une ville en pleine croissance, précédant une précarité inéluctable. La structure de ces villes est donc basée sur l'addition d'entités, au départ, autonomes.

La période coloniale a aussi profondément marqué la région en renforçant les liens économiques et

¹ EVERS, H-D., KORFF, R., "Southeast Asian Urbanism, the meaning and power of social space", 2000, p. 7

² FORBES, D., "Asian metropolis: urbanisation and the Southeast Asian city", 1996, p. XIX

³ REID, A., "The structure of cities in Southeast Asia, fifteenth to seventeenth centuries", 1980, pp. 235-250

culturels entre l'Asie et l'Europe. Elle contribua à assurer une certaine convergence dans l'évolution de la région vers un développement à l'occidentale, tout en accentuant les pluralismes locaux par des influences politiques et culturelles différentes, exercées par les colonisateurs. Ainsi, les empreintes typologiques et morphologiques laissées dans les villes sont celles des divers colonisateurs – néerlandais, anglais, français, portugais ou, plus tardivement, américain – et partout l'influence occidentale a induit des changements parfois traumatisants. Ainsi le développement irrésistible de la technologie moderne et des règles de l'économie libérale ont transformé les sociétés de la région de manière irréversible. Les nouveaux moyens de communication et de transport ont favorisé la diffusion de ces changements ainsi que l'attrait des modes de vie 'modernes' jusqu'aux territoires les plus reculés tandis que les systèmes occidentaux d'éducation contribuaient aux changements culturels de la région. La croyance en un développement linéaire plutôt que cyclique de la société s'est ainsi rapidement répandue sous prétexte de progrès.

Les capitales du sud-est asiatique constituèrent après l'Indépendance la base nationale de l'intégration et du contrôle de territoires essentiellement ruraux⁴. En parallèle, des traditions complémentaires furent 'inventées' pour accélérer l'intégration culturelle des nations. McGee considère ainsi le nationalisme comme une idéologie propagée par une élite éduquée en Occident afin de construire des loyautés autour d'elle. Mais le rôle des capitales fut aussi renforcé par la concentration en leur sein de l'élite économique, politique et culturelle. Processus qui devait contribuer à accentuer leur rôle et leur taille au détriment des villes secondaires.

Les ressources locales ne permettaient pas une mise à niveau, pourtant indispensable, des infrastructures; de même, l'offre de logements restait-elle insuffisante pour accueillir un flot humain continu. Ces centres furent dès lors rapidement saturés, phénomène qui devait s'accélérer après la décolonisation avec l'émergence des bidonvilles. L'urbanisation ne s'accompagnait en effet pas comme en Europe d'un surcroît de richesse née de l'industrialisation et à l'accroissement de la productivité agricole. Evers et Kroff remarquent ainsi que *"ce n'est pas l'industrialisation qui a stimulé l'urbanisation de l'Asie du sud-est, comme précédemment en Europe, mais bien l'attrait de la modernité"*⁵. Le fait que cette urbanisation ne se soit pas accompagnée d'un développement de l'activité économique a poussé certains analystes à parler de 'pseudo urbanisation'⁶. Du reste, la modernité n'affectait pas de manière égale toutes les tranches de la société; elle se concentrait, dans l'espace, sur les districts centraux des grands centres régionaux et, dans la société, sur les nantis.

Durant la période de décolonisation, aucune des villes majeures d'Asie du sud-est ne dépassait le million d'habitants. Manille, Jakarta, Singapour et Saigon atteignaient ce chiffre vers 1950, suivies par Bangkok dix ans plus tard, puis par Rangoon et Hanoi, au début des années septante. Concentrant en leurs murs, les services dont le restant ne disposaient pas, ces pôles drainèrent vers eux-mêmes l'économie et les forces vives du pays. Centres économiques et abris du Pouvoir, ces métropoles furent entraînées dans une spirale de croissance non contrôlée qui perdure aujourd'hui⁷. Cette explosion urbaine est depuis alimentée par une forte pression démographique et par la migration rurale. Mais, en termes absolus, le taux d'urbanisation de la région demeure faible – de 15% en moyenne dans les années soixante, il s'établit aujourd'hui entre 25% et 50%⁸, suivant les pays. Ce sont donc bien les mégalo-pôles qui attirent à elles l'essentiel de la population urbaine de leurs pays respectifs. Cette polarisation, importante certes, n'est pourtant pas aussi catastrophique que projeté, il y a dix ou quinze ans. Les estimations alarmistes des démographes restent symptomatiques de la constante anxiété suscitée par ces mégalo-pôles, en particulier, devant un risque éventuel d'en perdre le contrôle. Selon Seabrook⁹, elles illustrent aux yeux de leurs détracteurs les dysfonctionnements de l'industrialisation et de la modernisation de la société, en oubliant toutefois que, si au moins 30% de la population urbaine est pauvre et vit dans des conditions exécrables, la pauvreté est globalement plus aiguë à la campagne où l'accès aux services éducatif et sanitaire est encore inférieure.

McGee dans son essai *"The South-east Asian City"* a tenté de faire une analyse morphologique des villes du sud-est asiatique basé sur le mouvement cyclique de *"l'imposition colonialiste"* vers *"la réplique occidentale"*¹⁰, un argumentaire typique de l'approche 'développementaliste'. L'auteur privilégie le paradigme

⁴ Le taux d'urbanisation de la population dans la région varie selon les pays entre 15 et 20%.

⁵ EVERS, H-D., KORFF, R., "Southeast Asian Urbanism, the meaning and power of social space", 2000, p.8

⁶ HILL, R., "Southeast Asia, people, land and economy", 2002, p. 233

⁷ De la trentaine de mégalo-pôles répertoriées, la moitié est établie en Asie.

⁸ A l'exception de Singapour qui est de près de 95%

⁹ SEABROOK, J., "In the cities of the south, scenes from a developing world", 1996, p. 5

¹⁰ MCGEE, T., G., "the Southeast Asian City, A social geography of the primate cities of Southeast Asia", 1967

des villes occidentales et le présente comme un fondement, à partir duquel analyser et évaluer les villes asiatiques, au risque d'un transfert culturel. La culture locale fait, en effet, partie intégrante du mode de développement aussi bien socio-économique que culturel des villes asiatiques. Des variations locales ont induit d'importantes différences entre les villes de la région. Par contre, si leur modernisation s'assimile plus à une forme d'occidentalisation, elle reste concentrée généralement autour du cœur financier et administratif, le restant de la ville demeurant sous influence culturelle locale¹¹.

1.2 Aspects socio-économiques, morphologiques et écologiques contemporains

Largement inspirés par le succès des quatre 'tigres asiatiques', la plupart des pays de la région ont entamé à partir du début des années quatre-vingts, une série de réformes économiques conduisant à une plus grande ouverture au commerce mondial. A l'image de Hong-Kong, Singapour, la Corée du Sud et Taiwan, on y a tenté d'adopter dans un État fort, de gauche ou de droite, les préceptes de l'économie de marché. Ces réformes s'articulèrent, à des degrés divers, autour de quatre thèmes: la restructuration de l'économie urbaine, le soutien à l'industrialisation et son ouverture aux capitaux étrangers, la stimulation des services supérieurs – haute technologie, communication, assurance, banque... – et la gestion du secteur non régulé, ou informel, parfois en le soutenant, le plus souvent, en le combattant. Loin d'un quelconque laisser-faire, les gouvernements de la région ont donc été particulièrement interventionnistes afin de dynamiser leur économie. Dans les villes globalisées d'Asie du sud-est, un capitalisme radical coexiste donc avec un gouvernement souvent anti-démocratique. L'économie de marché se développe ainsi sous l'égide d'une bureaucratie omniprésente, et parfois rigide. Paradoxalement, cette combinaison conduit au succès économique, même si des tensions sociales restent perceptibles.

Cette période de réformes a correspondu à l'accélération du processus de délocalisation d'une partie du tissu industriel nippon vers d'autres pays de la région, avec, comme motivation essentielle, la recherche d'une main-d'œuvre bon marché. Les entreprises taiwanaises et sud-coréennes entreprirent la même démarche cinq ans plus tard. Ces nouveaux pays industrialisés ont ainsi délocalisé vers la Chine et les autres membres de L'ASEAN, Vietnam inclus, les industries réclamant une main-d'œuvre importante, telles que dans le textile, les jeux, et certains composants électroniques. Depuis, ces trois pays, avec Hong-Kong et Singapour, comptent parmi les plus gros investisseurs étrangers au sein de la zone indochinoise. Les nouvelles entreprises ont pour la plupart choisi de s'implanter à la frange des grosses agglomérations de la région, trouvant, là, les infrastructures adéquates, un vivier de main-d'œuvre qualifiée, mais aussi des réglementations environnementales et urbanistiques peu contraignantes.

Depuis le crack de 1997 qui épargna le Vietnam grâce à ces réformes, l'explosion des investissements étrangers et la forte croissance économique qui en résulte, le sud-est asiatique s'est résolument arrimé à l'ensemble de la région Asie-Pacifique, le troisième pôle économique mondial, après l'Amérique et l'Europe. Son rôle est appelé à encore s'accroître, sans doute moins sous l'impulsion de l'économie japonaise, que sur base de la vitalité insolente de sa rivale chinoise. Celle-ci, véritable 'usine du monde', oblige les économies de la région à accélérer leur modernisation, qui ne peuvent plus uniquement s'appuyer sur le simple savoir-faire d'une population à bas salaires pour concurrencer leur grand voisin.

Le dynamisme économique régional s'appuie essentiellement sur les grands centres urbains. Les mégapoles du sud-est asiatique s'inscrivent ainsi, petit à petit, dans le réseau des 'villes globales'¹². Concept développé par J. Friedman et G. Wolff en 1982¹³ et dont Singapour en est la représentation la plus fidèle de la région, suivie par Bangkok. Manille et Jakarta, jouent un rôle plus régional, alors que Hanoi et Ho Chi Minh Ville commencent seulement à sortir de leur cadre purement national. Le réseau hiérarchisé de villes qui se met ainsi en place est parfois qualifié de 'système urbain fonctionnel'¹⁴. Dans cet esprit, le moteur économique d'une ville par rapport à une autre ne se compare plus en termes d'accès aux matières premières, à l'énergie, aux communications, tous atouts acquis grâce à sa localisation ou à son importance démographique. Ce sont plutôt les fonctions qui s'y développent et leurs liens avec l'économie mondiale qui

¹¹ GOH, R., B., H., YEOH, B., S., A., "Urbanism and post-colonial nationalities: theorizing the Southeast Asian City", 2003, p. 5

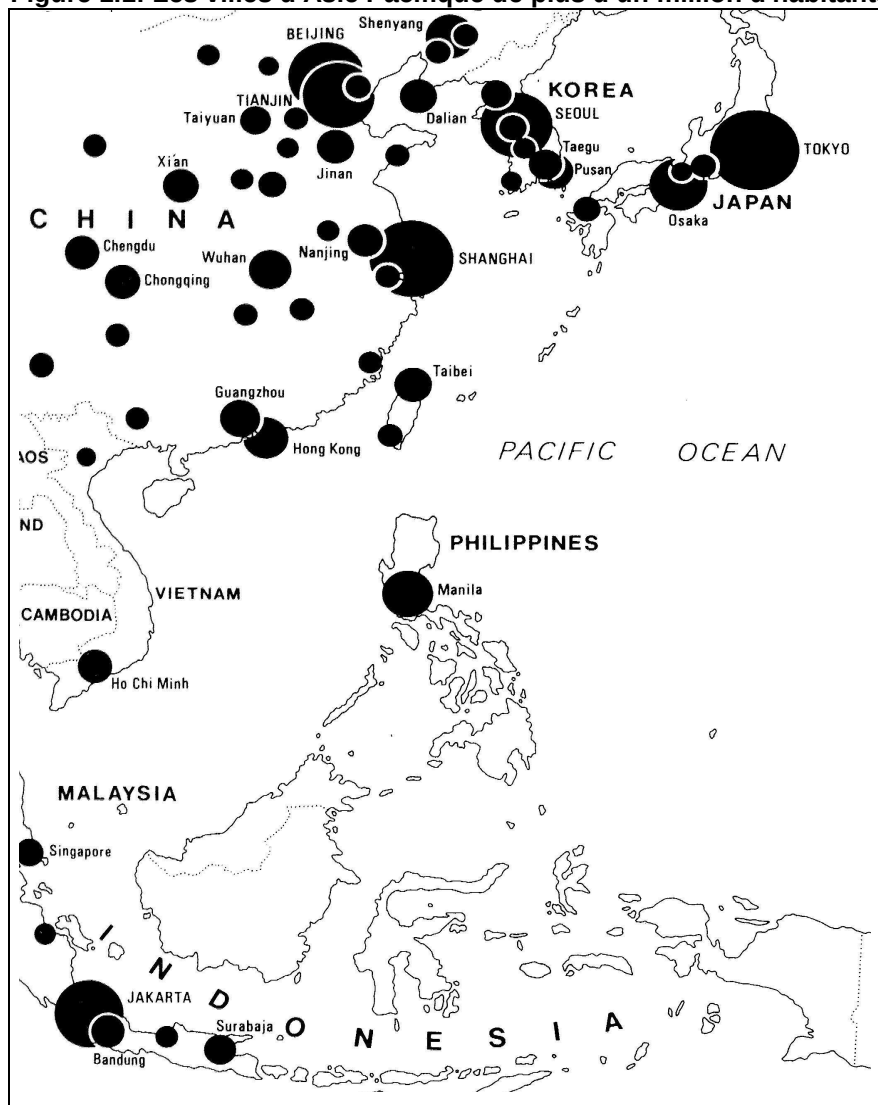
¹² Deux facteurs marquent notre époque: la globalisation et la collusion de l'espace-temps. Le premier terme définit le processus d'intégration de plus en plus fort des économies nationales au sein de systèmes de production, de distribution et de consommation globaux. Le deuxième exprime la conséquence des innovations technologiques dans le transport, la communication et l'informatique.

¹³ FRIEDMANN, J., WOLFF, G., "World city information: an agenda for research and action", 1982, pp. 309-344

¹⁴ FU-CHEN LO, YUE-MAN YEUNG, "Emerging world cities in Pacific Asia", 1996, p. 7

en définissent aujourd'hui le rôle, tant au niveau national qu'international. Ainsi, les villes globales, en tant que postes de contrôle, de centres financiers, de communication et de développement de nouvelles technologies, mais aussi de lieux de consommation et de production, ne sont pas, d'après S. Sassen, uniquement fruits de l'économie mondiale mais, avant tout, sièges de son contrôle¹⁵. Bien plus que l'industrie, ce sont donc les services, guidés par les nouvelles technologies de communication, qui sont le moteur principal de ce modèle économique dans lequel s'inscrivent les grandes villes de la région alors que les processus de production, plus fragmentés, franchissent les frontières nationales.

Figure 1.1: Les villes d'Asie Pacifique de plus d'un million d'habitants



Source: Fu-Chen, L., Yue-Man, Y., 1996

La similarité de développement économique entre pays asiatiques incite certains observateurs à le qualifier de 'néo-confucianisme'. Il est vrai que l'influence chinoise, prépondérante à l'est et au sud-est de l'Asie, a permis aux valeurs telles que le respect de la famille et de l'autorité, la discipline et la vertu du travail de se répandre¹⁶. En vérité, la région a acquis une réputation grâce à une main-d'œuvre disciplinée, des syndicats peu influents et des rapports consensuels entre travailleurs et direction. Initialement réservée au Japon et aux quatre Tigres asiatiques, cette reconnaissance a couvert, par la suite, la Chine, le Vietnam, la Thaïlande, la Malaisie, voire même l'Indonésie¹⁷. Mais l'idée en est réfutée par certains, arguant que l'influence culturelle chinoise ne peut tout expliquer, d'autant que les particularismes culturels locaux

¹⁵ SASSEN, S., "The global city: New York, London, Tokyo", 1991.

¹⁶ MCGEE, T., G., YASMEEN, G., "Work, space and place in the cities of the East Asian Pacific rim", 2001, p. 69

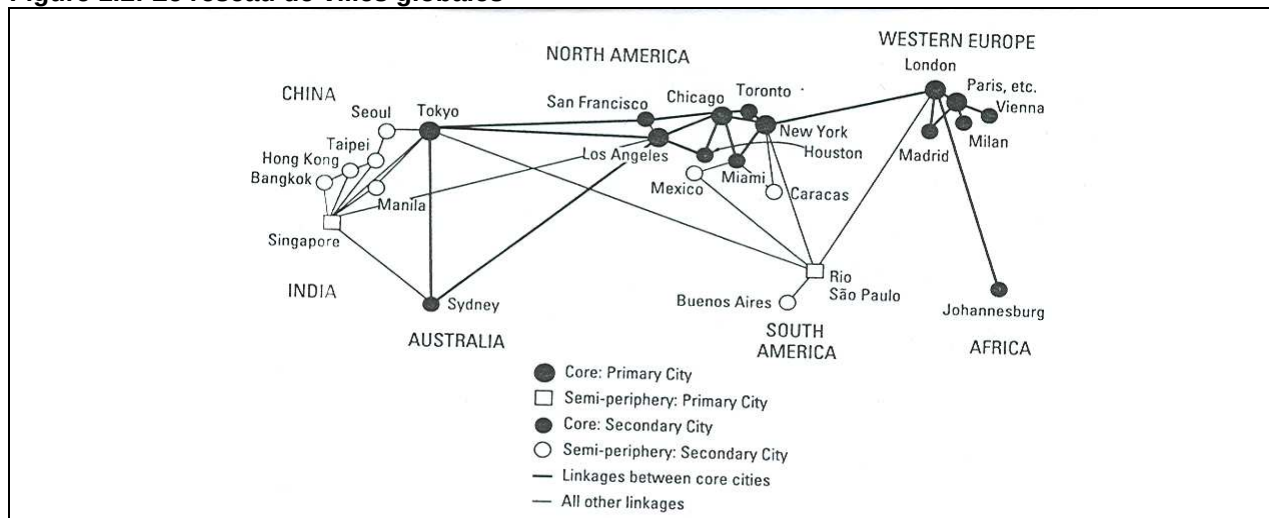
¹⁷ Ces pays disposent également d'une forte minorité chinoise très impliquée dans l'économie locale.

demeurent très vifs¹⁸. McGee et Yasmeen, mettent plutôt en avant une combinaison de facteurs pour expliquer le succès économique de la région, entre autres l'existence de règles stables mises en place par une élite politique forte, la coopération entre secteurs privé et public et l'existence d'une main-d'œuvre disciplinée, certes, mais surtout bien éduquée, sans oublier une certaine empreinte laissée par le colonialisme.

Ainsi, la culture économique asiatique se distingue de l'occidentale par la juxtaposition de deux systèmes, l'un impersonnel, à l'occidental, l'autre asiatique, axé sur la famille. La base moderne des petites et moyennes entreprises locales s'assimile en effet à un système économique préindustriel, tissé de réseaux complexes entre petits opérateurs, tous se réclamant d'une quelconque parenté. Les opportunités d'emploi étant généralement liées au concept de clan familial, travail et famille se côtoient intimement, à l'opposé des coutumes occidentales. Les deux modèles trouvent cependant des lieux d'expression jusque dans le cadre bâti, des grands zoning industriels anonymes de la périphérie et des centres commerciaux du centre-ville côtoyant une trame dense de petites entreprises lovées au sein des quartiers résidentiels. Le grand complexe commercial ne remplace donc pas le compartiment chinois, les deux typologies se juxtaposent, même si le second perd peu à peu de sa prépondérance dans le commerce de la ville¹⁹. A cet ensemble, assimilable à l'économie formelle, s'ajoute l'activité informelle que l'on retrouve dans toutes les villes en transition, dualité que Santos a bien décrite²⁰ et qui sera exposée plus en détail, dans la suite de ce travail. Cette mixité des modèles est loin de s'effondrer; elle explique pour partie le dynamisme économique de ces villes.

Si donc, l'économie des mégapoles de la région s'articule de plus en plus autour en réseaux globaux, induisant certaines similarités, cette globalisation, pour autant ne concerne qu'une partie dans ces villes, souvent le centre, au détriment des autres quartiers plus défavorisés. La diversité en leur sein s'accroîtrait donc avec la mondialisation. Celle-ci procède de la conjonction de facteurs brossée par Sassen en ces termes: *"Quand nous nous concentrons sur les espaces de production, on remarque que la globalisation est un processus qui implique non seulement l'économie des sociétés et la culture des économies des entreprises transnationales mais aussi la culture de l'économie de l'émigration et du petit travail, évidente surtout dans les pays émergents"*²¹.

Figure 1.2: Le réseau de villes globales



Source: J. Friedmann. 1986

Ainsi, si autoroutes urbaines, trains suspendus et gratte-ciels se retrouvent à Kuala Lumpur, Bangkok ou Manille, on y retrouve également les mêmes quartiers défavorisés dépendant de l'économie informelle. Les premiers ne sont que le symbole de l'homogénéisation apparente des villes à travers le monde, les seconds rappellent l'existence des laissés pour compte dans le processus du développement. Laquian conçoit ces bidonvilles et leur économie de subsistance comme la continuation d'une culture populaire au

¹⁸ DOUGLASS, M., "Urbanization and social transformations in East Asia", 2001, p. 44

¹⁹ HILL, R., "Southeast Asia, people, land and economy", 2002, p. 248

²⁰ SANTOS, M., "The shared space: the two circuits of the urban economy in underdeveloped countries", 1979

²¹ SASSEN, S., "Cities in a world economy", 1994

sein de la ville, fruit du brassage entre culture rurale et culture urbaine, en réaction aux déficiences de l'économie formelle²². Les autorités ne parviennent pas aujourd'hui à limiter, ni même à encadrer et planifier, la croissance de ces quartiers dont le noyau historique se trouve souvent dans ces 'villages urbains' évoqués précédemment. Mais ce serait une erreur de nier leur organisation. On retrouve, dans leur chaos apparent, une logique qui n'est certes pas celle des ingénieurs mais qui est le fruit du bon sens, de la collaboration, parfois des conflits, dans le chef des gens qui les ont construits.

Les villes du Tiers Monde sont donc des points de rencontre entre culture locale et globale, entre tradition et modernité²³. N'étant ni totalement globales, ni totalement nationales, elles en sont une subtile combinaison ainsi décrite par Evers et Kroff: *"Selon un discours répandu les métropoles d'Asie du sud-est sont une symbiose entre tradition et modernité. Elles sont à la fois des indicateurs de l'aspect unique de chacune des sociétés et des vitrines de la modernité. La structuration spatiale de chacune d'elle est le fruit de leur histoire spécifique et de la vitalité des différents agents sociaux qui les ont façonnés."*²⁴ Castells ajoute que ces villes sont comme toutes les réalités sociales, des produits historiques, non seulement dans leur matérialité physique mais aussi dans leur signification culturelle. Elles sont ce que les sociétés qui les animent veulent qu'elles soient. Selon ces différents auteurs, il n'y a pas d'urbanisme universel en gestation, la diversité restant bien un facteur majeur de l'urbanisme contemporain. Ainsi, la modernité dans les villes d'Asie du sud-est se construit à la fois dans ses gratte-ciels et ses bidonvilles, sur base d'une finance globalisée et d'une production de subsistance, embrassant, tour à tour, l'économie moderne des firmes internationales et celle du bazar. Ces mégalo-poles sont donc bien duales, source de progrès et de richesse mais aussi chancre de pauvreté.

Figure 1.3: Images de modernité des villes asiatiques



Autoroute urbaine de Shanghai

Les gratte-ciel du district central de Singapour

Source: <http://www.megacities.uni-koeln.de/>

L'architecte indien R. Mehrotra présente une lecture phénoménologique de cette double dialectique de la ville asiatique: l'une statique et officielle, l'autre cinétique et temporaire²⁵. Il met en avant la dichotomie entre les secteurs formel et informel, entre construction planifiée et habitat spontané, entre la rigueur d'un monde et la dynamique de l'autre qui, chaque jour, grignote les interstices de la ville laissés par le premier. Car en envahissant l'espace public avec ses échoppes et ateliers la sphère informelle assure peut-être sa survie mais offre aussi à la sphère formelle la panoplie des services indispensables, et au moindre coût. Les deux secteurs sont ainsi intimement liés, tant en termes d'échange économique que de partage de l'espace public. Par là, ils permettent à deux mondes complémentaires de se côtoyer et renforcent pour une part la cohésion sociale. Du reste, ils sont, tous deux aussi bien issus de l'abstention de l'Autorité que du système d'exploitation et du refus de redistribution des richesses. Mais le dynamisme, la mobilité et le recyclage permanent de l'espace public par le secteur informel participent à l'âme de la ville asiatique. Plutôt que de combattre ce mode économique, l'enjeu paraît être, grâce à l'organisation spatiale, qu'il cohabite de façon harmonieuse avec la ville formelle.

Sous l'impulsion de l'économie et par la pression des campagnes, ces mégalo-poles continuent de s'étendre

²² LAQUIAN, "The Asian city and the political process", 1972, pp. 41-58

²³ CASTELLS, M., "The informational city; information technology, economic restructuring and the urban-regional process", 1989

²⁴ EVERS, H-D., KORFF, R., "Southeast Asian Urbanism, the meaning and power of social space", 2000, p. 23

²⁵ MEHROTRA, R., "Kinetic City", 2007

suivant un double processus défini par Quinn²⁶: l'expansion et l'agrégation. Le premier fait référence à la croissance spatiale, le deuxième à l'éclatement des propriétés et à la concentration de la population sur des parcelles de plus en plus petites. La fragmentation des terrains en périphérie est un phénomène persistant, d'abord influencé par la division originelle des terrains agricoles et par la spéculation foncière. Ce fractionnement est particulièrement important dans la région où on assiste à ce que Sovani qualifie de 'sur-urbanisation'²⁷, caractérisée par une relative sous industrialisation et une densité de population supérieure à la norme. Là, où les propriétés sont morcelées et offertes à bas prix, la possibilité existe pour les plus pauvres de développer leurs activités économiques et d'acquérir un logement. Ils adoptent alors une typologie d'habitat horizontal mieux adaptée à leur mode de vie, à leur désir de rester au plus près de la rue tant pour favoriser les échanges sociaux que pour développer des activités économiques. Cette forme d'habitat est aussi plus modulable, permettant une adaptation à la variation de leurs besoins. Là où les prix sont élevés et les propriétés concentrées en quelques mains, les promoteurs sont à l'œuvre et privilégient en général les gratte-ciel. Dans beaucoup de cas les autorités participent au processus en tâchant de moderniser l'image de leur ville par tous les moyens, notamment en chassant les symboles de la pauvreté et de la tradition. Ils tentent alors de plaquer sur leur ville l'image qu'ils se font de la modernité, sans considérer les spécificités locales ni l'incidence de leurs décisions sur les plus pauvres. Les plus-values engendrées les incitent à exploiter les terrains en les attribuant aux formes les plus valorisées du travail, quitte à en expulser les habitants vers la périphérie.

Depuis les années septante, les évictions de quartiers précaires dans les centres-villes sont couramment observées dans la plupart des mégalo-poles asiatiques. Des tentatives de résistance, sous diverses formes, se sont manifestées. Le préalable de cette fronde fut la naissance d'une cohésion au sein du bidonville, elle-même indispensable à la création d'organisations sociales capables de se dresser face aux promoteurs²⁸. Ces organisations étaient généralement basées sur les réseaux sociaux de quartiers, le bémol en était leur méconnaissance des procédures légales d'expropriation; lacune parfois comblée par le travail d'information effectué par de grosses ONG extérieures, comme en Thaïlande ou aux Philippines. Face à ces éventuelles contestations, le cadre politique était la variable importante qui permettait ou non l'émergence d'organisations de défense des expulsés, jouant alors le rôle de garants plus ou moins attentifs de leurs droits. A cet égard, la globalisation n'a pas que des effets négatifs puisqu'elle entraîne une certaine libéralisation, voire une démocratisation, en donnant accès à l'information pour tout ou partie de l'élite, par le biais des médias, trop heureux de donner de la publicité à ces conflits. Cette publicité favorisant, de manière un peu forcée, il est vrai, le dialogue entre les parties, les pauvres et leurs organisations purent alors prendre part à la gestion du développement urbain, dont ils étaient de plus en plus soucieux.

Une autre caractéristique commune à ces différentes mégalo-poles, est la dégradation de leur environnement. Elles détiennent, selon Douglass, le record des pollutions affectant directement la santé et le bien-être des habitants, mais aussi la productivité²⁹. Cette situation devrait empirer au vu d'une industrialisation toujours plus forte et de l'explosion du transport individuel dans la région. Seule, Singapour y ferait exception, car, nous le verrons, la Ville-État s'est attelée depuis le début des années nonante à protéger son écosystème, poussée notamment par la prise de conscience et la pression de sa population.

Ainsi, tant pour des questions de logement que pour la défense de l'environnement, la société civile commence à être entendue. Cela démontre entre autres que les régimes autoritaires et centralistes foisonnant dans l'après-guerre dans la région sont devenus incapables à légitimer leur contrôle sur la société; tant leurs motivations affichées lors de leur mise en place – anti-communisme pour les uns, lutte contre la bourgeoisie capitaliste pour les autres – n'ont plus cours. L'espoir est que ces pressions puissent mener, à terme, à une nouvelle forme de contrôle de la croissance urbaine, à défaut de démocratisation de la société.

Beaucoup de nos observations se retrouvent dans les conclusions d'une vaste étude de l'Asian Coalition for Housing Right (ACHR), réalisée en 2003, sur un panel de huit villes³⁰ asiatiques qui méritent d'être rapportées, bien que cet organisme puisse être taxé par de partialité par certains. Au-delà de quelques contrastes, de nombreuses similitudes sont observées entre ces villes. Les changements, identifiés au

²⁶ QUINN, J., A., "Human ecology", 1971

²⁷ SOVANI, N., V., "The analysis of over-urbanization", pp. 322-331

²⁸ EVERS, H-D., KORFF, R., "Southeast Asian Urbanism, the meaning and power of social space", 2000, p.231

²⁹ DOUGLASS, M., "Urbanization and social transformations in East Asia", 2001, p. 57

³⁰ Les villes étudiées étaient: Pékin, Pune (Inde), Chiang Mai (Thaïlande), Phnom Penh, Karachi, Manille, Hanoi et Surabaya

cours des vingt dernières années, procédaient, pour l'essentiel, d'ajustements structurels et de la globalisation. On notait ainsi que le développement urbain était principalement guidé par la concentration d'entreprises tant nationales qu'internationales en recherche de maximalisation de leurs profits, sans que des mécanismes de redistribution ou de financement des infrastructures et services qui leurs étaient nécessaires, ne soient assurés en contrepartie. Partout les autorités locales dessinèrent les mêmes images du développement de leur ville, faites de gratte-ciel, de grandes avenues et d'autoroutes urbaines. Les travaux en cours tendaient à accroître la ségrégation sociale, à déstructurer encore plus l'espace public et à augmenter les pressions sur l'environnement, faute d'une prise de conscience écologique dans le chef des autorités. Partout, on instaura une politique de privatisation des services publics et de réduction de subsides des produits de première nécessité, au détriment des plus démunis. Là où un transport public était mis en place, il était en général trop onéreux pour être utilisé par ces derniers. Ces villes étaient gérées par une pléthore d'agences qui, par manque de coordination, se neutralisaient mutuellement. Mais, bientôt, émergeaient des associations, issues de la société civile, qui infléchissaient la politique, cette fois, plus en faveur des démunis. Dans certains cas, elles donnaient même naissance au dialogue et à la mise en place de politiques plus équitables³¹.

³¹ HASAN, A., "The changing landscape of Asian cities: The case of Karachi", 2006, pp. 21-24

2. LE VIETNAM

2.1 Aperçu de l'évolution urbaine jusqu'à l'époque coloniale

Le plus ancien centre urbain du Vietnam est la ville impériale de Viet Tri, capitale d'un des deux États établis dans le Nord, entre les 7^{ème} et 2^{ème} siècles avant Jésus-Christ. Elle se situait dans les hautes terres, au confluent de deux rivières avec le fleuve Rouge. La capitale du second État, Co Loa, apparut un siècle plus tard un peu plus en aval du fleuve. Outre son statut de capitale, elle fut également un port de rivière important. Les deux États, un siècle avant Jésus-Christ, tombèrent dans la sphère d'influence chinoise pour près de mille ans. Durant cette longue période quelques centres urbains émergèrent, là où les bateaux chinois pouvaient accoster et embarquer les produits extraits de la forêt, ensuite, plus à l'intérieur des terres, là où les mandarins chinois pouvaient exercer leur domination. Ces centres de pouvoir, de commerce et d'artisanat devinrent, peu à peu, des lieux de culture d'où le Confucianisme, le Taoïsme, puis, plus tardivement, le Bouddhisme, se propagèrent³².

C'est sous la dynastie Duong que les Chinois installèrent leur capitale à Tong Binh, la première ville implantée dans la plaine du fleuve Rouge, site de la future Hanoi, longtemps appelée Thang Long. Dès 1010, elle devint capitale d'un État indépendant, le '*Dai Viet*', jusqu'à ce que les fonctions impériales soient transférées en 1687, à Hué, au centre du pays. Ce ne sera pas avant 1831 que Hanoi prendra son nom actuel. Elle ne re-deviendra capitale du Nord-Vietnam qu'en 1954 avant de devenir celle d'un Vietnam réuni, en 1975.

Comme dans le restant de la région, l'urbanisation du Vietnam précolonial resta limitée et n'eut pas la même assise qu'en Occident. Si, dans la société médiévale, *"le palais, la cathédrale et la muraille reproduisent [dans la ville] la hiérarchie des trois ordres de la société où le paysan occupe le bas"*³³, il n'y eut que peu de ressemblance avec cette description dans la ville vietnamienne. Les deux catégories sociales, les lettrés et les paysans, qui formaient le corps de la société ne s'exprimaient que dans le village, lieu de formation, d'agriculture et d'artisanat et véritable creuset de la civilisation vietnamienne. Le '*Van Mieu*', le temple de Confucius et de la Littérature, et les écoles de lettrés, où s'organisaient les concours et dont la fonction restait intermittente, s'établirent dans les gros bourgs. Deux types de morphologie villageoise pouvaient ainsi être identifiés au dix-septième siècle: le '*thi-tran*' ou village-marché, et le '*thanh-pho*' ou village-citadelle, lieu du pouvoir local³⁴. Le premier s'articulait autour d'une rue principale que traversaient de petites allées étroites, le second était souvent structuré par une grille de ruelles plus larges, parfois protégées de levées de terres. Aucune de ces fonctions ne fut à l'origine d'un centre urbain au sens occidental du terme; ainsi, la différence n'était pas uniquement en termes de taille mais également de nature puisque la ville restait essentiellement rurale dans sa culture. Du reste, les quelques bourgades de l'époque n'avaient pas la liberté de s'étendre, la stricte régulation exercée par la Cour y veillait.

Pas non plus de murailles, à cette époque, qu'un quelconque essor urbain aurait pu justifier. *"Le Tonkin n'a point de places fortifiées; il se glorifie de n'avoir pas d'autres remparts que ses troupes"*³⁵, écrit l'Abbé Richard au 18^{ème} siècle. Ce n'est qu'au début du 19^{ème}, et sous la direction d'ingénieurs militaires français, que furent construites des citadelles dont on trouve certaines traces aujourd'hui. Les juxtaquant souvent, une agglomération offrait un espace de rassemblement et d'échange économique plus que de production. La modeste production marchande de l'époque ne justifiait, en effet, ni de concentration pour la fabrication d'objets, ni de vastes confluents destinés à les échanger. Ce fut cependant, grâce à leur marché, que certaines agglomérations situées à proximité d'une citadelle prirent l'allure de villes; telles Nam Dinh, Thanh Hoa et surtout Hanoi dont le nom populaire '*Ke Cho*' signifie le marché. *"Aucune ville ne l'égale par la population"*, écrivait l'Abbé Richard, *"surtout le premier et quinze de chaque lune, jours des plus grands marchés qui attirent les habitants des bourgs et villages à une assez grande distance"*.

Ce n'est qu'à l'ère coloniale que la ville vietnamienne, au sens occidental du terme cette fois, prit son véritable essor. Il s'agissait à l'origine de greffes européennes développées à côté de quelques noyaux traditionnels. Par la suite, les colons mirent en place un réseau de centres urbains à travers le pays afin de

³² NGUYEN TAN DAC, "Skimming over the evolution of the city in Vietnam", 1997, pp.127-139

³³ FOURNIAU, C., "Le Phénomène urbain au Vietnam à l'époque coloniale", 1991, p. 167

³⁴ RIGHT, W., WENDOLYN, G., "The politics of design in French colonial urbanism", 1991, p. 167

³⁵ ABBE RICHARD, "Histoire naturelle civile et politique du Tonkin"

servir leurs intérêts commerciaux et d'assurer la gestion administrative des territoires. Ces implantations reliées par des axes de circulation servirent d'assise à la modernisation du pays.

L'urbanisation dans le Vietnam colonial a donc été sporadique, tardive et incomplète. Ces villes, à quelques exceptions près, abritaient la population d'un petit village français. Elles étaient cependant des centres urbains à proprement parler, car siège du Pouvoir qui y faisait converger le fruit de l'économie rurale. L'autre aspect de cette époque fut un développement, en symbiose avec les centres européens, d'agglomérations chinoises, plus peuplées que les villes européennes, et de quartiers vietnamiens où séjournaient les ouvriers et le personnel de maison nécessaires à la ville coloniale. Ce fut donc avec l'arrivée des Français que, à une civilisation orientale essentiellement rurale, vint se greffer une civilisation occidentale urbaine. L'introduction d'une technologie industrielle et l'approche marchande capitaliste furent donc les principales contributions de l'époque coloniale sans oublier la mise en œuvre d'infrastructures de transport et d'échange. Elles constituèrent la première étape à l'émergence d'une économie moderne équilibrée entre différents secteurs. Aussi la fin de l'ère coloniale fut-elle marquée par la création, non pas d'une société entraînée vers des changements socio-économiques rapides, mais par la mise en place d'une économie duale, avec des secteurs de production et de commerce réfugiés dans les villes, elles-mêmes entourées de vastes régions rurales pauvres gouvernées par l'économie traditionnelle.

2.2 La politique et l'économie du Vietnam contemporain

2.2.1 Entre orthodoxie stalinienne et rénovation économique

L'histoire contemporaine du Vietnam est d'abord marquée par les guerres d'indépendance et de réunification. En 1945, l'indépendance du pays fut proclamée. La guerre d'Indochine débuta l'année suivante et se termina en 1954 par la défaite des troupes françaises à Dien Bien Phu. Le Vietnam fut alors divisé en deux États distincts de part et d'autre du 17^{ème} parallèle; la République Démocratique du Vietnam au nord, dirigé par Ho Chi Minh, et la République du Vietnam au sud, protégée par les Américains. A partir de 1969, ceux-ci se désengagèrent petit à petit, tout en continuant leur assistance. En avril 1975, les chars communistes brisèrent les grilles du palais présidentiel de Saigon, l'armée nord-vietnamienne prit le pouvoir et chassa les Américains.

Ainsi dès 1954, l'idéologie communiste marqua les villes du nord avant de s'étendre au sud du pays quelques années plus tard. Dès la proclamation de réunification, Hanoi prit la voie d'un stalinisme des plus orthodoxes. En 1978, le Vietnam tomba complètement dans l'orbite de l'URSS. Le discours classique socialiste prévalait alors. Il identifiait un déséquilibre structurel entre les villes 'consommatrices' et les régions rurales 'productives' qu'il fallait re-équilibrer. Mais ce discours ne rejetait pas la ville en temps que telle, comme dans d'autres pays du bloc soviétique. L'objectif était plutôt d'urbaniser le monde rural et d'assurer un plus grand équilibre dans la distribution de la population entre villes et campagne. Des 'Nouvelles Zones Économiques' (NZE) furent ainsi créées afin d'accueillir les populations urbaines, à la fois pour tenter de relancer l'économie agricole du sud dévastée par la guerre et pour 'rééduquer' ses populations.

Durant cette période, le pays fut gouverné suivant le principe du centralisme démocratique. Les prises de décision résultaient de débats vigoureux au sein du Parti, du Comité central et du Politburo, permettant aux différents mouvements et tendances internes de s'exprimer. Elles étaient ensuite appliquées à l'ensemble du pays sans pouvoir être contestées. Il s'agissait donc d'un leadership collectif conduit par Ho Chi Minh lui-même, l'icône de l'indépendance et de la reconstruction, dont la mémoire, à la différence de Staline ou Mao, n'était pas entachée de crimes contre l'humanité. Suivant ce schéma, les organisations de masse ont été un instrument particulièrement efficace pour encadrer et embrigader le peuple suivant le sexe, l'âge, la religion ou les occupations sociales. La longévité du régime s'expliquerait ainsi par les leçons tirées des expériences des autres pays frères, mais aussi par le caractère paternaliste de la culture politique vietnamienne inspirée du confucianisme et de la culture du consensus entretenu dans les différents rouages de la société, permettant d'allier à une centralisme d'État fort, une certaine délégation des responsabilités. L'ordre social, la piété filiale, le respect des intérêts de la communauté demeuraient donc au-dessus de la liberté d'expression individuelle.

Des facteurs divers expliquent l'échec économique du Vietnam réunifié. La destruction générale du pays et de ses infrastructures après trente ans de guerre est une première cause. A cela s'ajoute la rigidité de

l'orthodoxie communiste imposée à un Sud traditionnellement moins discipliné mais plus commerçant et productif; l'application de mesures inefficaces, voire néfastes au développement économique, telle la collectivisation, ont joué un rôle tout aussi important. De ce fait la production agricole demeura faible tant dans les terres surexploitées du Nord que dans celles beaucoup plus fertiles du Sud. Avec une agriculture stagnante, une industrie endommagée par la guerre et une aide extérieure limitée à celle du bloc communiste, le paradis socialiste, tel qu'imaginé par ses dirigeants, ne put donc se mettre en place.

Durant cette période et jusqu'au milieu des années quatre-vingts, le Vietnam fut le cadre du plus grand mouvement migratoire de la région Pacifique depuis la Deuxième Guerre mondiale. Plus de deux millions de personnes ont en effet quitté le pays, beaucoup trouvant refuge en Chine, en Thaïlande et ailleurs dans la région. Une partie d'entre-elles parvint à quitter les camps de réfugiés pour migrer vers l'Europe, l'Australie et les États-Unis. Ce n'est que durant les années nonante que certaines revinrent au pays³⁶.

Devant les difficultés économiques, des aménagements à la doctrine marxiste furent introduits dès 1979 afin d'encourager le secteur privé de type familial. Un nouveau train de réformes, mis en place en 1981, avait pour vocation de susciter l'accroissement de la production agricole et industrielle en permettant aux agriculteurs et aux entreprises d'État d'utiliser, à des fins personnelles, les dépassements de quotas définis par le Plan³⁷. Mais le fléchissement majeur dans la politique du pays se marqua en 1986, lors du 6^{ème} Congrès du Parti Communiste, où on instaura un programme de réformes, rassemblées sous le nom de '*doi moi*'. Souvent assimilé, à tort, à la Perestroïka de l'ex-URSS, il mit en oeuvre une série d'aménagements légaux importants destinées à accélérer la croissance par la libéralisation de l'économie et l'ouverture des frontières aux investissements étrangers.

Ces réformes incluaient la dé-collectivisation de l'agriculture, la dérégulation des prix pour les biens et les services, le droit d'usage du sol, la privatisation de certaines entreprises publiques, l'encouragement à la création de compagnies privées et, plus généralement, l'incitation au développement d'une économie individuelle non planifiée. L'objectif n'était pas d'adopter complètement l'économie de marché, comme certains voulaient le croire, mais d'élaborer une nouvelle forme de développement, 'l'économie de marché socialiste', pour peu qu'un tel concept pût jamais exister. Il ne s'agissait donc pas d'un programme de 'restructuration', mais bien de 'rénovation', traduction littérale de '*doi moi*'. Comme le souligne Vo Nhan Tri, *"un des principaux aspects de la 'rénovation' économique est la combinaison de la planification avec l'économie de marché. (...) La planification est indicative et non plus impérative. Le marché est planifié et non spontané comme dans un système économique libéral. (...) L'économie vietnamienne est désormais considérée officiellement comme une 'économie marchande planifiée' d'orientation 'socialiste' comme en Chine"*³⁸. Mais à la différence de cette dernière, l'État central n'a pas donné les leviers de contrôle de l'économie aux entités locales. L'acteur public n'a donc pas disparu des mécanismes économiques, la planification centralisée demeurant d'actualité³⁹. Ainsi, quand le Parti décida de prendre le chemin des réformes, l'intention finale de ses membres restait la construction d'une société réellement socialiste comme le rappelle Duiker⁴⁰. Le nouveau programme ne fut donc pas aussi radical que les expériences similaires de la même époque dans d'autres états socialistes.

Le triptyque 'décentralisation, privatisation, libéralisation' impliquant moins d'État, credo des politiques d'ajustement structurelles imposées par le FMI et la Banque Mondiale depuis deux décennies, ne s'applique donc pas tel quel au Vietnam. L'État gardant une place importante dans l'économie, plutôt qu'un basculement dans le libéralisme, on parlera plutôt d'un compromis entre les anciens dispositifs et la dérégulation annoncée. Cet apparent pragmatisme, à côté d'une idéologie communiste toujours défendue, rend la lecture du modèle vietnamien trouble. Ainsi, d'une liste des produits de consommation subventionnés réduite, sans être pour autant abandonnée; ou des produits tels l'eau, l'électricité ou le riz qui échappent partiellement au marchandage, avec des prix inférieurs aux coûts de production. L'économie reste donc pour partie subventionnée, situation que la Banque Mondiale cherche à débloquent en proposant des partenariats souples entre le privé et le public. La réponse négative des autorités invoque leur crainte de marginaliser plus les pauvres, bien que, selon les enquêtes, la majorité de la population serait prête à payer plus pour un service de qualité tandis que les illégaux des villes n'ont d'ailleurs pas accès à l'eau et

³⁶ Les plus riches ayant pris la nationalité de leur pays d'accueil, portent l'appellation de '*viet Kieu*'; ils investissent aujourd'hui énormément dans le pays, contribuant ainsi d'une part à son essor économique mais aussi à son ouverture au monde.

³⁷ FORBES, D., "Asian metropolis: urbanisation and the Southeast Asian city", 1996, p. 33

³⁸ VO NHAN TRI, "La difficile rénovation", 1990, pp. 16-18

³⁹ CHOAY, F., MERLIN P. "Dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement", 1988, pp. 497-499

⁴⁰ DUIKER, W., "Vietnam: Revolution in Transition", 1995, p.159

l'électricité au tarif officiel, faute de reconnaissance légale; autant de paradoxes d'une situation transitoire⁴¹. Ce cortège de réformes a pourtant bien changé l'économie et le monde du travail. Si le pays vit encore largement du produit de ses campagnes, notamment par la culture du riz – il devint, dès 1989, le troisième exportateur mondial pour en devenir bientôt le deuxième – il s'industrialise aussi et rapidement⁴². Ainsi, au début des années 2000 le pays tirait 40% de son PIB de l'agriculture qui absorbait toujours 70% de sa main-d'œuvre⁴³ alors qu'en termes d'industrialisation, il occupait déjà la 3^{ème} position au sein de l'ASEAN⁴⁴. Cette dernière gagnée, notamment grâce à des investissements étrangers, asiatiques pour la plupart, attirés par une main-d'œuvre disciplinée, alphabétisée et bon marché. Les analystes désignent aujourd'hui, en qualité de bénéficiaires de ces investissements, la moitié des entreprises du pays, un des quarts restants étant attribué au secteur privé local et un autre à l'État⁴⁵. Malheureusement l'équipement, et donc la productivité, de ces deux derniers secteurs restent faibles.

L'exploitation du pétrole au large de Vung Tau, dont la plus grande partie fut exportée vers le Japon pour ensuite desservir le marché local, d'abord prometteuse, s'est depuis la fin des années nonante quelque peu essoufflée. Cette période a correspondu à un ralentissement de la croissance économique, qui n'a pas dépassé pendant un temps les 5%. Mais, grâce à une nouvelle phase de réformes, l'économie rattrape celle des autres membres de l'ASEAN, dont le Vietnam est un membre récent. Alors que le niveau de pauvreté national était de 58% en 1993, de 37% en 1998, il se situe, aujourd'hui, autour de 18%, selon le magazine Newsweek⁴⁶. Ainsi l'économie vietnamienne est, en 2006, la deuxième de la région après la Chine par son dynamisme et sa croissance. Durant la période de 2001-5, la croissance moyenne fut de 7,5%, avec un pic à 8,4% en 2005. Elle devait être supérieure à 8% pour l'année 2007, marquée par l'entrée du pays dans l'OMC. Mais la répartition des activités industrielles n'est pas uniforme. Selon Taillard et Vu, le modèle de développement, de plus en plus lié aux deux grandes villes du Nord, Hanoi et Haiphong, qui disposent dans leur zone d'influence d'une agriculture encore importante, d'une forte densité de population et d'un tissu industriel en phase de consolidation, se rapprocherait de la structure économique de la Grande Région de Bangkok; Ho Chi Minh Ville, elle, ressemblerait plus à Singapour en raison du poids de sa production industrielle et de ses services, alors que Vung Tau, avec une économie, centrée sur le pétrole, pourrait s'inspirer du sultanat de Brunei⁴⁷.

Il semble donc que la liaison entre libéralisation et planification économique soit un succès. La transition vers une économie de marché facilite le dynamisme individuel et social, la flexibilité des activités économiques et assure une plus grande productivité. Mais elle conduit aussi aux excès de la société de consommation, dont l'égoïsme individuel, l'opportunisme et l'interventionnisme dans la défense d'intérêts particuliers. Après vingt ans d'ouverture, la croissance économique insolente que connaît le pays, aurait donc son revers. Si des capitalistes ambitieux profitent pleinement de l'accès à la globalisation, d'autres se montrent découragés par une bureaucratie qu'ils jugent lourde et tatillonne, des lois vagues et changeantes, une corruption endémique, qui les conduisent à dépeindre le Vietnam comme un des contextes économiques les plus difficiles de la région. Ces investisseurs sont surtout frustrés de ne pas avoir la liberté d'action qu'ils désirent pour maximiser leurs profits, l'État voulant rester maître du destin du pays, en imposant son contrôle strict.

Ainsi, des obstacles à l'ouverture économique subsistent, tels la préférence par les autorités pour les entreprises d'État, relativement bien protégées de la concurrence, et une Administration qui montre des signes évidents de résistance face à la libéralisation de l'économie. La politique d'ouverture ne fut en effet pas accueillie unanimement aux échelons inférieurs, perçue qu'elle était comme un reniement des valeurs communistes et de l'autonomie du pays. Dès lors la frilosité, face à l'ouverture et aux influences extérieures, continue de se faire sentir. Les problèmes de délinquance, de drogue et de prostitution sont par exemple régulièrement stigmatisés comme étant des conséquences de l'influence étrangère et les termes de *"poisons culturels d'influences étrangères rétrogrades"* se font encore entendre à l'occasion de l'une ou

⁴¹ MIRAS, C., NGUYEN, F., Q., "Evolution de la gestion de l'eau transition, compromis, innovation", 2005, pp. 141-172

⁴² En 1993 un rapport de la Banque Mondiale épinglait quatre pays de la région comme étant économiquement très performants : Singapour, la Malaisie, l'Indonésie et la Thaïlande.

⁴³ LE, Q., A., "Vietnam's policy on environment and sustainable development", 1998, p. 40

⁴⁴ L'Association des Nations du Sud-est Asiatique, a été créée en 1967 par cinq Etats fondateurs: l'Indonésie, la Malaisie, les Philippines, Singapour et la Thaïlande. Le Vietnam a rejoint cette organisation en 1995. Elle inclut aujourd'hui tous les pays du sud-est asiatique. Elle incarne l'organisation régionale à la croissance et l'industrialisation la plus rapide.

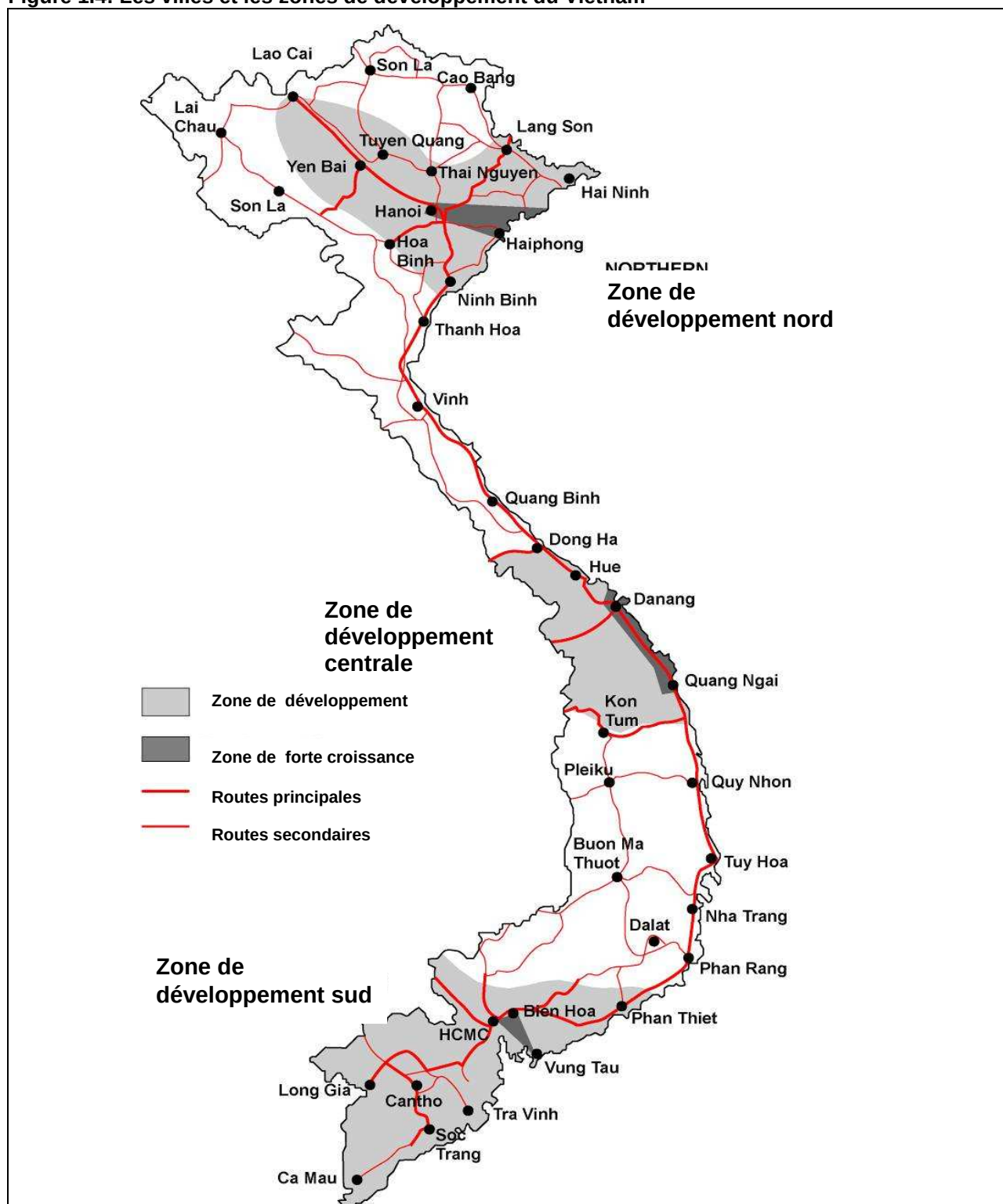
⁴⁵ HANSSON, E., "Authoritarian Governance and labor: the VGCL and the party state in economic renovation", 2003, pp. 153-184

⁴⁶ Newsweek, "The song of the South", November 20, 2006, pp.42-46

⁴⁷ TAILLARD, C., VU, T., L., "Atlas socio-économique du Vietnam", 1994, p. 421

l'autre campagne de propagande.

Figure 1.4: Les villes et les zones de développement du Vietnam



Source: K. Shannon, 2001

Cette croissance conduit-elle vraiment à une nouvelle forme d'économie de marché dite socialiste ? Des commentaires parus dans 'The Economic Development Review'⁴⁸, ne le suggèrent pas: *"La politique*

⁴⁸ "The Economic Development Review", n°139, March 20 06

économique officielle du Vietnam veut faire de la croissance économique un moyen pour lutter contre l'analphabétisme, la pauvreté en offrant de nouveaux emplois et améliorant le niveau de vie de toute la population. Mais durant ces trente dernières années, les plus démunis n'ont pas beaucoup bénéficié de cette croissance. Le développement social est bien plus lent que le développement économique." De fait, un processus de stratification de la société apparaît, principalement en milieu urbain, non seulement par l'enrichissement de quelques-uns mais aussi par la paupérisation de beaucoup d'autres, suite à la fermeture de certaines entreprises d'État notamment⁴⁹.

Cette ouverture économique a donc son revers, certains des mécanismes garants d'une relative égalité sociale étant passés à la trappe. Alors que le Vietnam communiste pouvait se vanter d'avoir mis en place sur tout son territoire un système éducatif et sanitaire de base complètement subsidié et efficace, ces réseaux manquent de moyens aujourd'hui et sont mis en concurrence avec un secteur privé peu soucieux de qualité. Officines et écoles privées suppléent donc un réseau public qui se désagrège. Si l'offre de services abonde, derrière cette diversité se cache l'inégalité, l'accès aux soins et à l'éducation de bon niveau n'étant pour le plus grand nombre. Le fossé entre riches et pauvres ne cesse donc de s'élargir, conduisant à des tensions de plus en plus grandes. Comme l'écrit Seabrook: *"le droit de vivre est maintenant subordonné au droit du privilège (...). Le fait que la création de richesse implique une intensification de la pauvreté n'est pas un paradoxe que les autorités vietnamiennes sont soucieuses d'explorer. Ils parlent plutôt de maintenir l'orientation socialiste du pays au sein d'une économie libérée, des mots qui au lieu de révéler leur contradiction intrinsèque sont sensés la dissoudre"*⁵⁰. L'auteur nous rapporte que beaucoup d'intellectuels vietnamiens se demandent aujourd'hui si le pays ne ferait pas mieux de prendre la voie d'un développement économique plus lent en veillant à mieux répartir les dividendes. Ainsi le Docteur en Science Economique Vu Quang Viet écrivait déjà en 1997 que *"la grande inquiétude de la société vietnamienne d'aujourd'hui est la disparité de plus en plus forte des revenus entre campagne et ville et, au sein de cette dernière, entre riches et pauvres"*⁵¹.

2.2.2 L'impact des réformes sur la politique et la société

Pour beaucoup d'occidentaux le système politique vietnamien est toujours assimilé à un modèle mono organisationnel de l'État et de la société. La description la plus commune du régime se résume par le rôle prédominant du Parti Communiste, un centralisme démocratique dans la prise de décision, l'entrelacement entre la structure de l'État et celle du Parti, le contrôle de ce dernier sur les organisations populaires et un certain degré de coercition. Mais des études récentes démontrent que la multiplicité des changements en cours fractionne aussi bien l'État que la société⁵². Le système politique est loin d'être aussi unifié qu'il veut bien le laisser paraître. Réformateurs et conservateurs se font la guerre, l'enjeu étant de définir le degré d'influence à laisser à la population dans le processus décisionnel. Trois modèles de gouvernement serait ainsi aujourd'hui possibles: un système du Parti unique despotique, un 'corporatisme mobilisant' ou la mise en place d'un véritable dialogue entre la société et l'État⁵³.

Le système a laissé peu d'espace à la formation d'associations jusqu'au milieu des années quatre-vingts. Seules les organisations de masse ou religieuses étaient reconnues, toutes d'ailleurs créées et contrôlées par le Parti. Ces organismes avaient essentiellement un rôle de courroie de transmission entre le Parti et le peuple. La vague de réformes des années nonante a permis l'émergence d'associations non subventionnées par l'État. Les plus importantes sont des associations professionnelles, de recherche, de charité et des clubs sportifs. Leur création a souvent pour origine la paralysie de certains services, autrefois fournis par le pouvoir central. D'après le sociologue Thaveeporn Vasavakul les réformes ont conduit à la perte de l'emprise du Parti sur la société⁵⁴. Cela s'exprime par l'explosion d'associations privées dont l'État a du mal aujourd'hui à garder le contrôle. A l'image du Parti, la société vietnamienne n'est donc aujourd'hui plus monolithique mais faite de courants variés aux intérêts divergents qui testent en permanence leur degré d'autonomie et d'influence. Selon l'auteur, en dépit du fait que les organisations populaires, sponsorisées ou non par le gouvernement, continuent d'être associées de façon proche ou lointaine au Parti, elles jouent malgré tout un rôle de plus en plus grand de défense et de revendication de certains

⁴⁹ TRINH D., L., NGUYEN Q., V., "Socio-economic impacts of 'Doi Moi' on urban housing in Vietnam", 2001, p. 31

⁵⁰ SEABROOK, J., "In the cities of the south, scenes from a developing world", 1996, p. 148

⁵¹ BUI, K., T., "The Human Environment from the point of view of interdependence", 1997, p. 15

⁵² WISCHERMANN, J., V. NGUYEN, Q., "The relationship between civic and governmental organizations in Vietnam: selected finding", in "Getting Organized in Vietnam, moving in and a round the Socialist State", 2003, pp. 185-233

⁵³ KERKVLIT, B., J., T., "Grappling with organizations and the State in contemporary Vietnam", 2003, pp. 1-24

⁵⁴ VASAVAKUL, T., "From fence-breaking to networking: interests, popular organizations and policy influences in...", 2003, pp. 25-61

intérêts. Les organisations les plus influentes sont celles qui ont pu associer à un réseau vertical avec la hiérarchie de l'État, un réseau horizontal avec les autres organisations populaires. La liaison verticale fournit le support politique nécessaire aux idées défendues dont la légitimité est assurée par les alliances horizontales. Si le Parti se montre tolérant envers les associations visant l'économie et le social, il est beaucoup plus strict vis-à-vis des associations à but politique, intellectuel et religieux qui pourraient exprimer un désaccord avec les orientations politiques du pays. Ainsi, à la différence des autres secteurs, les organisations traitant du droit de l'homme ou des minorités ethniques n'ont pas droit de cité.

La position Vietnamienne actuelle est donc hybride, à l'image de son passé – le nord du pays ayant expérimenté pendant longtemps la discipline et l'organisation sociale, alors que le sud excellait dans l'entreprise privée. Si l'autorité garde encore une rhétorique socialiste, le régime autoritaire attiré par les sirènes du marché globalisé brade aujourd'hui sa main-d'œuvre aux multinationales. Mais, contrairement à beaucoup d'autres pays de la région, l'élite au pouvoir n'est pas issue du capital et il existe encore un certain contrôle populaire sur les ressources du pays. Ce dernier se trouve donc aujourd'hui à la croisée de chemins. N'ayant pas complètement adopté tous les concepts néo-libéraux prédominants aujourd'hui, le Vietnam a la possibilité d'après McGee⁵⁵ de développer son propre chemin vers le développement. Il peut le faire en prenant les leçons des 'tigres asiatiques', tout en réinterprétant le socialisme afin d'inclure les plus pauvres dans ce mouvement. L'alternative est de prendre à son compte les aspects les plus négatifs du capitalisme sauvage, en rejetant toutes formes de règlements et de droit de l'homme. La situation, à l'image des signaux envoyés par les dirigeants aujourd'hui, reste ambiguë. Certains aspects de la politique mise en œuvre évoquent le développement de type Chinois où le mot d'ordre "*enrichissez-vous*" a pris le pas sur toute forme de solidarité. D'autres signaux rappellent la rigidité d'une économie planifiée qui préserve des garde-fous afin d'assurer une certaine cohésion sociale.

Dans tous les cas, le dernier train de réformes politiques initié lors du 10^{ème} congrès du Parti Communiste en avril 2006 va dans le bon sens, marquant ainsi encore un peu plus la prise de distance par rapport au grand frère chinois. En effet, à la différence de ce dernier, les cadres du PCV tant au niveau local que national sont maintenant élus par leurs membres. De même, la composition du gouvernement ne se fait plus à huis clos mais est débattue par le Congrès. Bien sûr, il ne s'agit pas encore d'élections pluralistes, les candidats étant uniquement issus du Parti; mais le système gagne en ouverture et en transparence, les débats étant retransmis en direct à la télévision. Ce congrès a donc pu pour la première fois choisir son Secrétaire Général parmi plusieurs candidats. Si Nong Duc Manh, a été reconduit dans ses fonctions, il a été mis en balance avec le secrétaire du PC de HCMV, ce qui témoigne d'une certaine ouverture politique. Le congrès a également renouvelé les membres du Comité central en sélectionnant une grosse moitié de nouveaux venus, pour la plupart des quinquagénaires, illustration d'une prise en mains du pays par la nouvelle génération, sans doute plus ouverte aux réformes. Le précédent congrès fut le cadre d'un autre événement: Nguyen Minh Triet ayant ravi la présidence du pays à l'ancien chef de l'État alors que Nguyen Tan Dung succédait à l'ancien premier ministre Phan Van Khai. Ainsi pour la première fois deux des trois postes les plus importants de l'État sont détenus par de jeunes cadres originaires du sud du pays.

2.3 Processus actuels d'urbanisation

Alors que le pays tente de se hisser dans le club fermé des 'tigres' de la région en prenant résolument la voie du libre-échange, le paysage des villes subit des changements radicaux. Ces bouleversements sont à la fois dus aux réformes sociales et économiques esquissées plus haut, mais aussi à l'explosion démographique et à une série de modifications du cadre légal.

2.3.1 Pressions démographique et économique

Le Vietnam contemporain s'étend sur 329.560 km². Il se compose d'une fine bande côtière prise entre les Hauts Plateaux et la Mer de Chine qui relie deux vastes plaines alluviales. Mille six cent cinquante kilomètres séparent la pointe septentrionale de la frontière sino-vietnamienne à la pointe de Ca Mau, au sud du pays. Les distances d'est en ouest varient entre cinquante kilomètres au centre et six cents au nord. La population est de 84,4 millions d'habitants. En dépit d'un léger tassement de sa croissance démographique – passant de 2,4% de croissance annuelle à la fin des années nonante, à 1,79% en 2006 –

⁵⁵ MCGEE, T. "The urban future of Vietnam", 1995

la population vietnamienne devrait atteindre cent millions en 2010. Ainsi une population jeune et agricole exploite-t-elle l'essentiel des terres cultivables. Hélas, la paupérisation des campagnes s'accroît et renforce l'exode rural.

Suite à sa morphologie particulière, le pays s'organise autour des deux plaines densément peuplées. Une forte bipolarisation urbaine s'est ainsi créée. Le delta du fleuve Rouge, au nord, abrite Hanoi, la capitale administrative du pays. Cette plaine est le berceau de la civilisation vietnamienne qui y a réalisé les ouvrages hydrauliques les plus puissants et le mieux coordonnés de la région, sans lesquels on n'aurait pu accueillir une population aussi nombreuse⁵⁶. Le delta du Mékong, au sud, a pour centre névralgique Ho Chi Minh Ville (HCMV), autrefois Saigon, ancienne capitale de la République du Sud Vietnam, mais toujours capitale économique du pays.

Alors que le taux d'urbanisation du pays n'était que de 10,9% à l'Indépendance, il était déjà de 17,2% en 1965⁵⁷. Cette rapide croissance reçut un coût d'arrêt avec l'intensification de la guerre. Un décrochage entre Nord et le Sud s'opéra alors; le premier entama un processus de déclin de l'urbanisation, à l'opposé du deuxième qui dut subir une sur-urbanisation jusqu'en 1975. Après la réunification, les autorités communistes s'efforcèrent de vider le trop-plein des villes du Sud vers les campagnes. En 1990, la population urbaine du Vietnam n'était que de 12,4 millions d'habitants mais, selon les Nations Unies, devrait atteindre 33,8 millions en 2010, chiffre qui tient compte des migrations illégales. Les estimations les plus sérieuses évaluent à 45% le taux d'urbanisation pour 2020. Les villes de tout le pays sont ainsi soumises à une croissance de plus de 3% par an, en moyenne. Si les régions métropolitaines des deux pôles absorbent l'essentiel de la population urbaine, des nombreuses villes secondaires qui s'étendent le long du littoral, seule Danang et Haiphong abritent plus d'un million d'habitants, toutes deux également soumises à de fortes pressions démographiques. Ainsi, à la différence de la Thaïlande, le réseau de villes secondaires est dense et bien réparti sur tout le territoire, il ne parvient toutefois pas à attirer cette tranche de la population rurale en quête de modernité. Aussi, Hanoi abrite-t-elle, districts ruraux et urbains confondus, quelque 3,2 millions d'âmes alors que HCMV en compte huit, dont deux millions d'illégaux. Comme le fait remarquer G. Burgel dans un de ses articles, *“liant un exode rural sans précédant à un très fort taux de natalité pour la première fois dans l'histoire de l'humanité, les régions urbaines des pays du Tiers-monde croissent deux fois plus vite que la croissance démographique de leur pays et deux fois plus vite que les villes des pays riches”*⁵⁸.

L'exode rural constitue un changement de mode de vie profond pour la population concernée, l'obligeant à une adaptation radicale des rapports sociaux ainsi que de ses références culturelles et économiques. Les migrants arrivent à la ville avec des idées colportées par les médias, mais sont en général ignorants de ce que sera la réalité de leur nouveau cadre de vie. Les mécanismes de solidarité n'y sont en rien semblables à ceux de la campagne où le culte de l'argent n'a pas encore tout envahi. La vie dans les bidonvilles, lieux de résidence forcée de la plupart des nouveaux arrivants, leur inflige une exposition plus forte à la pollution, à la violence sociale, aux tentations de consommation, tout en diminuant les possibilités offertes par l'économie de subsistance. Mais les grands pôles économiques véhiculent un tel prestige qu'il est difficile de ne pas succomber à leur appel⁵⁹.

Forbes⁶⁰ nous renvoie à deux théories contradictoires pour expliquer ce phénomène de migration; l'une comportementale, l'autre structurelle. La première théorie met en avant la prise de décision des individus, en identifiant certains groupes plus tentés que d'autres à migrer vers la ville: il s'agit en majorité de jeunes disposant d'une meilleure éducation que la moyenne, et désireux, d'une part, de s'affranchir de la tutelle familiale et, d'autre part, de maximiser les chances d'augmenter leurs revenus. La deuxième théorie donne la prépondérance au contexte pour expliquer le phénomène. Selon ce dernier point de vue, les conditions économiques et sociales sont plus déterminantes que les choix individuels, rejoignant en ce sens, la perception marxiste. Mais, hélas, aucune de ces théories ne donne une explication complète.

Tout comme la pression migratoire, les investissements dans le pays se concentrent essentiellement autour de HCMV et de Hanoi, ce qui n'est pas sans conséquences négatives pour les villes secondaires telles que

⁵⁶ LACOSTE, Y., "Le Vietnam à l'angle de l'Asie", in RUSCIO, A., "Vietnam, l'histoire, la terre, les hommes", 1989, pp. 22-26

⁵⁷ TRINH, D., L., NGUYEN, Q., V., "Socio-economic impacts of 'Doi Moi' on urban housing in Vietnam", 2001, p. 18

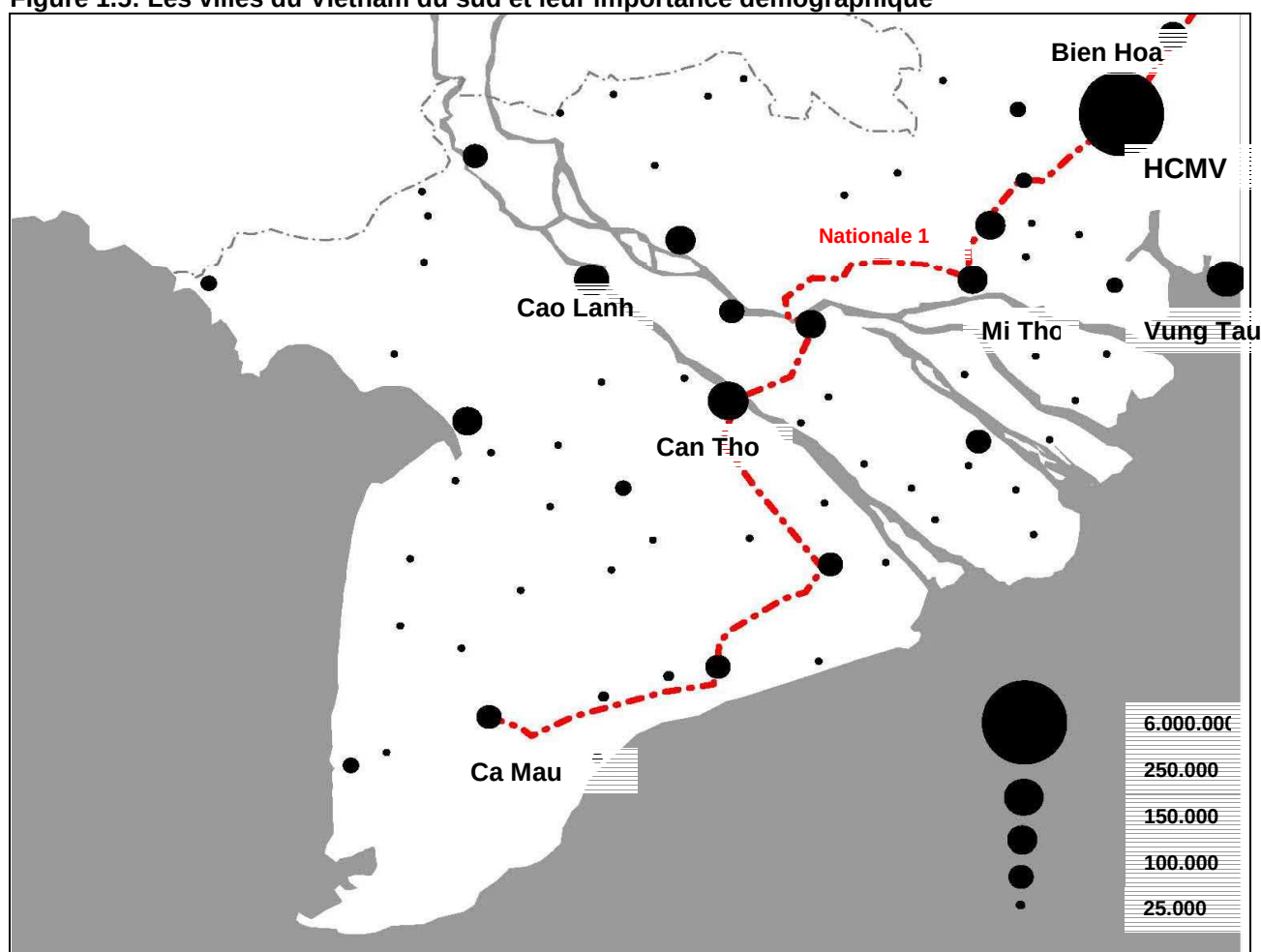
⁵⁸ BURGEL, G., "Global trends and city policies: Friends or foes of urban development?", 1996, p. 301

⁵⁹ SEABROOK, J., "In the cities of the south, scenes from a developing world", 1996, p. 2

⁶⁰ FORBES, D., "Asian metropolis: urbanisation and the Southeast Asian city", 1996, p. 16

Vinh, Nam Dinh, ou Nga Trang, qui s'égrainent le long de la côte mais sont court-circuitées par le pouvoir d'attraction des deux mégapoles. Fort heureusement, le développement économique, industriel et urbain ne se concentre pas uniquement sur le centre-ville des deux pôles: toute leur région en bénéficie. La zone de développement, au nord du pays, s'étend de façon linéaire entre Hanoi et Haiphong, celle du sud va au-delà du triangle Ho Chi Minh, Biên Hoa et Vung Tau, où activités agricoles, industrielles, résidentielles et récréatives s'y mélangent sans cohérence apparente. Elles s'assimilent selon McGee⁶¹ au concept de 'Régions Métropolitaines Étendues' tel qu'expérimentées aux Pays-bas, entre Amsterdam et Rotterdam, ou dans la vaste région formée par Hong-Kong, Guangzhou et Macao en Chine. Cette notion prend en considération les zones formées par plusieurs centres urbains, en y incluant les espaces résiduels encerclés dans lesquels une agriculture en déclin reste encore présente. Ces zones 'grises' sont généralement en pleine transformation, drainant vers elles un grand nombre d'activités économiques et de nouvelles populations. Si Hanoi et Haiphong sont, toutes deux, en train de se transformer en larges conurbations aux activités interconnectées, la première privilégiant le tertiaire et les services, la seconde se focalisant sur les fonctions portuaires et industrielles, reste que la relation entre les entités du Sud est moins équilibrée, suite à la prépondérance de HCMV. D'autre part, Vung Tau et HCMV bénéficient toutes deux d'un port et d'activités économiques différenciées; elles sont de ce fait moins interdépendantes.

Figure 1.5: Les villes du Vietnam du sud et leur importance démographique



Selon l'auteur, le Vietnam a atteint, en matière de développement économique et urbain, un carrefour. Une première voie possible s'ouvrirait, via une croissance plus lente et développée selon un modèle 'socialiste de marché' et appuyée sur un rééquilibrage en faveur des villes de moindre importance. Pourtant, si une des stratégies parvenait à développer les villes secondaires, elle ne parviendrait que difficilement à freiner la croissance des grandes agglomérations.

⁶¹ MCGEE, T., G., "The urban future of Vietnam", 1995

La deuxième possibilité serait de disperser activités et population au sein des deux grandes régions urbanisées. Cela, de deux manières possibles: soit, faiblement contrôlée, par la dissémination de l'activité économique et, par voie de conséquence, de la population, à l'exemple de Bangkok et de son agglomération urbaine; soit de façon plus dirigiste en concentrant les activités urbaines autour de nouveaux centres urbains. Cette approche pourrait conduire au modèle urbain poly-nucléaire de Kuala Lumpur.

Un troisième chemin pourrait privilégier une croissance forte, basée sur le développement rapide d'une économie mixte, combinée au développement d'un secteur privé, ouvert aux investissements étrangers et d'une expansion de l'exportation des produits manufacturés, du type Corée du Sud.

2.3.2 L'impact sur l'environnement

La forte densité de la population du Vietnam provoque un surcroît de pression sur son environnement: alors que les forêts couvraient encore près de 45% du territoire national en 1943⁶², elles ne représentaient plus que 28% au début des années nonante, et seulement 21% aujourd'hui, dont moins de la moitié de forêts primaires⁶³. Cette importante réduction est en partie due aux affres de la guerre, en partie aux besoins insatiables en bois et terres arables. La déforestation induit des perturbations globales irréversibles dont la disparition de certaines espèces animales et l'assèchement du climat. Elle favorise également l'érosion du sol et le risque d'inondation dans les plaines. Les zones humides, lieux importants pour la biodiversité et la pisciculture, sont également en danger. Elles sont tantôt comblées par la sédimentation induite notamment par l'érosion des sols et l'urbanisation, tantôt polluées à la fois par les effluves industrielles et les résidus de l'agriculture intensive – même si celle-ci ne couvre que 22,2% du territoire. De plus, l'industrialisation rapide du pays fragilise encore plus l'écosystème faute de traitement efficace de ces divers rejets.

Dès la fin des années quatre-vingts, le gouvernement central demanda à ses scientifiques d'élaborer un programme national de protection de l'environnement dont le fruit fut la rédaction du 'Programme National sur l'Environnement et le Développement Durable' (PNEDD). Ce dernier définit, il est vrai, une stratégie d'actions globale mais il pêche par l'absence de propositions concrètes. Il fut approuvé par le Premier Ministre en 1992, alors qu'une loi plus contraignante pour l'industrie était promulguée en 1993. Celle-ci définit, entre autres, les normes maximales de pollution qui sont parmi les plus strictes de la région mais hélas peu respectées, faute d'une politique de contrôle réellement contraignante.

D'après la Banque Mondiale le gouvernement n'a pas encore suffisamment pris la mesure des conséquences environnementales de la forte croissance urbaine en cours⁶⁴. Les deux deltas qui disposent à la fois des plus forts taux de production agricoles et de concentration urbaine – ils abritent plus de 50% de la population nationale et contribuent pour plus de 80% à la richesse du pays – vont devenir les foyers majeurs de pollution. Mais le delta du Mékong est surtout reconnu pour présenter des rendements agricoles parmi les plus élevés au monde. Si le PNEDD a pris en considération le problème urbain, il ne s'est appuyé que sur les chiffres démographiques officiels où l'immigration illégale n'apparaît pas, tout en négligeant quelque peu les questions de préservation des terres agricoles et de gestion des ressources naturelles sans parler du désir des populations de disposer de vastes zones récréatives, vertes de préférence. La question de l'eau potable est aussi sous-estimée; les villes déviant le cours des ressources existantes au détriment des campagnes et accentuant ainsi leur dégradation.

2.3.3 Le cadre légal

Dans l'absolu, le sol demeure propriété de l'État. Celui-ci dans la foulée des réformes des années quatre-vingts a donné à la population le droit d'en faire usage, suivant le principe du bail emphytéotique. La loi de 1993 crée un réel marché immobilier et donne aux individus quatre droits fondamentaux: le droit d'échanger, de transférer ou de louer leur droit d'usage du sol; le droit de pouvoir en hériter; celui de pouvoir hypothéquer le terrain auprès des banques vietnamiennes; et enfin de recevoir des compensations en cas d'expropriation⁶⁵.

La loi de 2004 améliore le cadre légal des investissements fonciers. Elle en supprime les contradictions et

⁶² VO, Q., "An overview of the environmental problems in Vietnam", 1998, p. 8

⁶³ La politique jusqu'aboutisme des Etats Unis durant la guerre avec l'emploi de défoliants n'est pas étrangère à cet état de fait.

⁶⁴ CAMBELL, T., "A tale of two cities in Vietnam...", The World Bank, 1999, p. 22

⁶⁵ "Vietnam Economic Times", 1999, p. 26

les possibilités d'interprétation en mettant sur un pied d'égalité les différents acteurs économiques. Le secteur privé obtenant ainsi le même traitement que les entreprises d'État en ce qui concerne les procédures administratives en matière d'allocation des terrains et de réception des droits d'usage du sol ainsi qu'en matière d'application de ces droits.

La loi de décembre 2005 complète ce mécanisme. Elle crée un cadre légal couvrant l'éligibilité et les conditions d'achat des maisons et appartements ainsi que les procédures d'acquisition des certificats de propriété. Afin d'atténuer l'impact né de la prise de distance du gouvernement central en matière de construction de logements sociaux, elle définit une série d'incitations à l'adresse des promoteurs privés.

Malgré les dispositions prises par les autorités pour développer un marché immobilier légalisé, de nombreux obstacles demeurent; une réglementation explicite et cohérente ne diminue pas le nombre élevé de transactions 'informelles'. Le Ministère de l'Investissement et de la Planification (MIP) estime d'ailleurs à plus de 70%, les transactions non officielles et, à un même pourcentage, les ménages s'appropriant l'usage des terrains en milieu urbain sans droit⁶⁶. Quant à la spéculation foncière, elle est alimentée tout aussi bien par des entreprises d'investissement, nationales ou internationales, que par des privés dont certains font même partie du corps administratif de l'État. Les 'délits d'initiés' sont ainsi monnaie courante; certains fonctionnaires du département de l'urbanisme investissent en masse dans les terrains appelés à une urbanisation rapide. Des terrains vagues peuvent ainsi passer de main en main en quelques jours et voir leur prix flamber; assurant aux différents intermédiaires de plantureux bénéfices. Les pauvres, n'ayant pas accès à la propriété, souffrent doublement de ces spéculations. D'une part, leurs sources de revenus ne leur permettent pas de suivre l'augmentation des prix, d'autre part, les terrains sur lesquels sont construits leurs logements deviennent la proie d'opérateurs immobiliers. Comme le fait remarquer la revue 'The Economic Development Review', "...le défi majeur pour le Vietnam est d'assurer l'accès au marché à tous ses citoyens, spécialement les pauvres. Une plus grande transparence dans l'application des procédures et des pratiques utilisées par le marché de l'immobilier devrait leur permettre d'obtenir plus de profit de leur terre"⁶⁷.

2.4 Société et culture

2.4.1 Les fondements

Le delta du fleuve Rouge et les plaines côtières du centre du pays sont le berceau de la civilisation vietnamienne. Le sud du pays et le delta du Mékong furent d'abord sous influence Cham et khmère avant d'être envahie par les Viets, il y a seulement trois siècles. En vertu de l'étroite liaison entre terre et eau, entre montagne et mer, rizières et plaine, qui prévaut sur tout son territoire, le pays était appelé '*dat nuoc*', ou 'terre – eau'. Cette expression donne toute l'importance de ces deux éléments et de leur relation dans l'imaginaire collectif local.

La culture vietnamienne fait état de traits marquants qui la rendent unique. Elle se distingue par sa capacité à absorber les influences étrangères en les réinterprétant suivant ses propres codes. Elle a d'abord été largement influencée par la culture chinoise, durant l'annexion du pays par l'Empire du Milieu pendant près d'un millénaire⁶⁸. Les Chinois y apportèrent le confucianisme, le taoïsme et le bouddhisme Mahayana⁶⁹ tandis que le bouddhisme Theravada se développait sous l'influence des Indiens. Les moines des deux courants y introduirent les connaissances scientifiques et médicales de ces deux grandes civilisations. L'écriture par idéogrammes et, surtout, les techniques de construction de digues et d'irrigation sont d'autres héritages chinois; les dernières devaient permettre un développement significatif de la culture rizicole, base de la nourriture du Vietnam contemporain.

Quatre grandes philosophies et religions ont façonné la vie spirituelle du peuple vietnamien: le confucianisme, le taoïsme, puis le bouddhisme et bien plus tardivement le christianisme. Elles sont

⁶⁶ CEIEM, MPI, "Development of Real Estate Market in Vietnam to Meet Requirements of Socio-Economic Development...", 2004

⁶⁷ "The Economic Development Review", n°139, March 20 06

⁶⁸ Les chinois envahirent les berges du fleuve Rouge dès le 2ème siècle avant JC. En 938 Ngo Quyen vainquit les armées chinoises durant la bataille de la rivière Bach Dang, mettant fin à mille ans de domination chinoise.

⁶⁹ Egalement appelé le 'Grand Véhicule' se retrouve essentiellement dans les pays himalayens, en Chine, au Japon, en Corée et au Vietnam. Le bouddhisme Theravada où le 'Petit Véhicule', est surtout présent au Sri Lanka, Myanmar, Thaïlande, Laos et Cambodge.

aujourd'hui diversement pratiquées. Au fil des siècles, les trois plus anciennes se sont mélangées aux croyances populaires chinoises et à l'animisme pour former la religion triple ou '*Tam Giáo*'. Le confucianisme, davantage un système moral, social et politique qu'une religion, a revêtu des apparences diverses. Le taoïsme, au départ une philosophie ésotérique pour lettrés, s'est mêlé au bouddhisme du Grand Véhicule, très populaire auprès des paysans. Ce dernier prône, d'une part, la libération du cycle des existences par le développement de la compassion et de l'altruisme et, d'autre part, la paix de l'esprit par l'élimination des émotions conflictuelles. Beaucoup d'éléments taoïstes se sont intégrés à une telle philosophie pour devenir in fine les composantes de la religion populaire.

Le confucianisme spécifie les obligations de chacun envers sa famille, la société et l'État. Son essence même repose sur le devoir et la hiérarchie; il a ainsi contribué au formalisme et à une certaine rigidité de la société. Peut-être comprendrons-nous mieux aussi comment le principe du Parti Unique est si peu contesté au Vietnam comme en Chine. Mais, à la différence du grand frère chinois, la culture du dialogue et du compromis, propre à l'esprit vietnamien, a permis d'éviter les grandes dérives démagogiques chinoises.

Ainsi, si la majorité du pays se réclame encore du bouddhisme Mahayana, ce sont bien les principes confucianistes qui prévalent dans les rapports familiaux et civiques tandis que le culte des ancêtres anime la vie quotidienne du foyer. Culte bien antérieur aux invasions chinoises, il est basé sur la croyance que l'esprit d'un mort devient le protecteur de ses descendants⁷⁰. Il importe dès lors de le respecter, voire de le vénérer régulièrement, principalement aux dates anniversaires du décès. Ainsi, les familles demandent régulièrement le soutien de leurs ancêtres pour l'amélioration de leurs conditions de vie. Comme l'écrit Quach-Langlet: *"Plus que jamais le monde de l'invisible est invité à participer à l'effort de reconstruction. Les cendres des morts retirés des cimetières pour cause de pression foncière sont placées dans les pagodes. Là, tout comme dans l'hôtel familial, le culte des ancêtres a retrouvé toute sa place. Le commerce à domicile comme palliatif à l'insuffisance des salaires réactive le culte des génies de la fortune, les dieux lares. L'envie de consommation d'une jeunesse de plus en plus occidentalisée favorise le développement d'activités de loisirs, jusque là inconnues"*⁷¹.

L'autre influence étrangère majeure est française. La France a justifié sa présence en Cochinchine par sa 'mission civilisatrice' et a conduit à la modernisation du pays. On lui doit, d'abord, le remplacement des idéogrammes par l'écriture latine⁷² ainsi que l'introduction du christianisme au 17^{ème} siècle. Ce dernier est aujourd'hui pratiqué par près de 10% de la population. A la différence des autres religions, les communistes se sont très tôt attaqués à ses symboles et ses représentants, au motif d'être trop lié au colonisateur. Les Catholiques furent donc parmi les premiers à fuir le régime du Nord, dès 1954, pour s'agglutiner à la périphérie de Saigon⁷³. Dès la réunification des deux parties, les autorités de Hanoi ont veillé à gagner l'allégeance de cette importante communauté en limitant la ségrégation à leur égard et en développant une attitude plus conciliante vis-à-vis de l'Église vietnamienne qui a pu ainsi garder ses liens avec le Vatican.

Deux autres minorités religieuses sont encore à épingle: les Cao Dai et les Hoa Hoa, mouvements syncretistes apparus au début du siècle, dans le sud du pays. Le premier a émergé, en 1925, parmi les intellectuels de Saigon. Il s'agit d'un savant amalgame entre le bouddhisme, le christianisme, le confucianisme et le taoïsme. Le second se présente comme une réforme du bouddhisme avec une mise en avant de la simplicité des rites et la justice sociale. Chacun représente plus d'un million de pratiquants.

Si ces différentes croyances coexistent aujourd'hui, de manière harmonieuse, des différences ethniques viennent enrichir la diversité culturelle du pays dont la population est composée de cinquante-quatre différents groupes. Le plus grand est, sans contestation, celui des Vietnamiens des plaines représentant 85% tandis que la communauté chinoise, immigrée durant les 17^{ème} et 18^{ème} siècles, vient en second lieu, suivie par les Chams, d'origine indonésienne, colonisateurs du Centre, au début du deuxième millénaire, puis les Khmers, les habitants historiques du delta du Mékong. Les différentes minorités des montagnes, Thai, Nung, Meo, Yao, pour ne citer que les plus importantes, viennent compléter ce panel.

Cette diversité religieuse et culturelle constitue un défi pour un État soucieux de créer une société centralisée et intégrée. La voie choisie fut celle de l'exacerbation de l'esprit nationaliste en opposition au

⁷⁰ Il s'oppose en cela au principe de réincarnation du bouddhisme. Cette contradiction ne semble pas choquer la logique locale.

⁷¹ QUACH-LANGLLET, T., "Le développement de Saigon, ou une urbanisation sauvage", 1991, pp. 185-221

⁷² de Rhodes en assura la traduction via l'introduction d'une série d'accents afin de transcrire les six variations de cette langue tonale.

⁷³ Environ 900.000 catholiques ont ainsi quitté le nord du pays depuis les accords de Genève pour s'installer dans le sud.

monde extérieur. Ce sentiment a pu être renforcé par la fierté nationale, au demeurant légitime, d'avoir vaincu les armées chinoise, khmer, cham et mongole et, plus récemment, les française et américaine.

2.4.2 La société contemporaine

Si les vieilles générations sont empreintes du souvenir des guerres d'indépendance et des préceptes communistes – surtout dans la partie nord du pays – la nouvelle génération a soif de consommation et d'insouciance. Mais il ne s'agit pas là d'une simple opposition entre générations ou d'un conflit entre tradition et modernité. Elle se situe entre campagne et ville, entre riches et laissés pour compte. Une autre distinction dans les mentalités opère aussi entre le Nord et le Sud, chacun étant influencé tant par l'écologie locale, qui a fortement marqué l'organisation sociale que par leur histoire respective. Alors que la plaine du fleuve Rouge connaît l'alternance de sécheresses et d'inondations et un climat parfois rude, le flot du Mékong à son embouchure reste, lui, plus constant, car régulé par le lac Tonlé Sap qui absorbe ses crues. La vie est dès lors plus facile et plus sûre dans le tiers sud du pays comparativement au Nord et au Centre. Une plus grande insouciance s'y remarque, contrastant avec l'austérité et la discipline qui caractérisent les mentalités au nord. Ces différences écologiques marquantes ont, selon Taylor, rendu la population du Sud plus attachée à la nature et plus soucieuse de sa préservation⁷⁴. Mais celle-ci ne constitue pas la seule cause des différences rencontrées; le delta du Mékong et sa région n'ont subi l'influence vietnamienne que tardivement et restent en partie imprégnée par l'esprit des premiers habitants. Le Sud présente plus d'hétérogénéité ethnique que le Nord. Khmers, Chams, Chinois, Malais et Viets y ont apporté leurs croyances et coutumes diverses conduisant à plus d'ouverture d'esprit, de dynamisme et de tolérance à un Sud moins monolithique et corporatiste que le Nord mais aussi plus individualiste et moins discipliné. On connaît le danger de telles généralisations, quelque peu simplistes ou réductrices, mais elles expliquent plus qu'elles ne révèlent l'existence de mentalités différentes entre Nord et Sud.

Au-delà de ces clivages, des caractéristiques communes subsistent. Neil Jamieson a ainsi réinterprété le paradigme du yin et du yang comme expression métaphorique de certains paradoxes de la culture vietnamienne contemporaine⁷⁵. Le Yang définit la stricte orthodoxie centrée sur les règles et les codes sociaux, tant au nord qu'au sud, mais également la prédominance masculine, la faible entropie, la hiérarchisation complexe et rigide des rôles et positions, le prestige et l'importance de sauver la face au détriment du respect des individus et de l'esprit de compétition. Le Yin reprend, lui, les tendances égalitaires, une certaine flexibilité dans les rapports sociaux, une participation féminine importante, même discrète, certains mécanismes de régulation de l'esprit de compétition ainsi que la présence de sentiments d'empathie et de spontanéité.

Ainsi donc, aujourd'hui encore, un néo-confucianisme de type yang, encourage l'activisme et la compétition au sein d'un même système où des influences yin bouddhistes, taoïstes ou animistes glorifient la méditation, la passivité et l'entropie. Cet ensemble en apparence contradictoire, contribue à la vitalité de la nation, à cette dualité qui caractérise si bien, l'esprit comme la structure idéologique de la société vietnamienne.

La culture traditionnelle continue donc de marquer la subordination de l'individu à la collectivité; d'abord familiale, puis villageoise ou du quartier, deux cercles très proches dans l'inconscient collectif. Ainsi de nos jours, suivant la tradition taoïste, la vie vietnamienne est centrée autour de la famille étendue, presque clanique – car elle englobe grands parents, oncles et tantes... à qui est dû le respect, mais aussi cousins et neveux de 2^{ème} et 3^{ème} rang. Les personnes habitants sous un même toit se limitent rarement à la famille nucléaire. On assiste à des compositions familiales très variées; où il n'est pas rare qu'une tante ou une grand-mère s'occupe d'un enfant dont les parents ne vivent ailleurs, alors que les anciens vivent presque toujours chez leurs enfants. Les mécanismes de solidarité s'expriment ainsi essentiellement au travers de la consanguinité et plus faiblement au niveau de la communauté étendue. Dans les espaces réduits qui caractérisent les logements urbains, la notion d'intimité est toute relative. Le manque évident d'espace est ainsi entré dans les mœurs et est très bien vécu – à tel point qu'un vietnamien ne se sentirait pas à l'aise s'il devait dormir, ne fût-ce qu'une nuit, seul, même dans une chambre d'hôtel!

Dans ce contexte, la politique de régulation limitant à deux enfants maximum par famille est surtout respectée en ville car elle permet l'autonomie de l'épouse. Mais elle n'a jamais conduit aux excès de la

⁷⁴ TAYLOR, P., "Fragments of the present, searching for modernity in Vietnam's south", 2001, p. 114

⁷⁵ JAMIESON, N., L., "Understanding Vietnam", 1995, p. 12

Chine avec ses campagnes de stérilisation et d'avortement forcés. Du reste, la gente féminine, grâce à son rôle prépondérant durant la guerre d'Indépendance, a gagné en respectabilité et le Régime a fait de l'égalité des sexes un de ses slogans, trouvant au sein de la société vietnamienne, un écho favorable. Mais si l'on compte près de 50% d'étudiantes dans les universités, remarquons quand même que la femme occupe peu de positions-clefs dans les organes de pouvoir.

Notons enfin que la perception du temps n'y est pas la même qu'en Occident. A la différence des cultures monochromes, telles que dans les pays anglo-saxons où les individus se concentrent généralement sur une tâche à la fois, le Vietnam s'assimile plus aux moeurs polychromes, comme dans les pays latins. Dans ce type de société on insistera davantage sur l'interaction sociale plutôt que sur des contraintes de temps individuel. Chez les premiers, le temps est perçu de manière linéaire et fractionnée, pour les seconds, le temps est cyclique et dynamique. Les individus peuvent modifier et abandonner leur programme et leur plan de travail préétabli en fonction des aléas et des circonstances de la journée ou interagir avec plusieurs personnes à la fois⁷⁶. Cela ne veut pas dire que le Vietnamien manque de ponctualité, mais plutôt qu'il attachera plus d'importance au respect des rituels et des procédures prédéterminées dans l'exécution des tâches qu'à l'efficacité de son travail et les contraintes du temps. On voit l'importance dans les rapports sociaux de la forme plutôt que du fond, le Vietnamien y étant généralement plus attentif dans l'échange ou dans la procédure appliquée⁷⁷.

2.4.3 L'habitat

Les ferments de la culture vietnamienne

Culture et identité vietnamienne sont d'abord rurales. La campagne est constituée de rizières souvent parsemées de tombes dont les emplacements ont été indiqués par des géomanciens. Le village traditionnel est protégé et isolé des champs par une zone dégagée et parfois par une enceinte de bambous au sein de laquelle se dressent les édifices importants comme les bâtiments religieux⁷⁸. Le '*Dinh*' en est le cœur; il est à la fois mairie, tribunal, lieu de culte; c'est le véritable noyau de la vie collective. Par respect pour la collectivité, la hauteur des maisons privées ne peut le dépasser. Mais cette description caractérise surtout les villages du nord du pays. Inspiré de la culture tellurique chinoise, ces villages ne sont pas composés comme ailleurs en Indochine de maisons sur pilotis qui préservent leurs habitants des inondations et des nuisances animales mais sont encrées au sol. Le sud du pays, et plus particulièrement la plaine du delta du Mékong, est lui pour partie influencé par la culture khmère. Les villages y sont rarement formés de centres nucléaires aussi marqués et bien organisés que dans le Nord. L'implantation de l'habitat est plutôt linéaire, dispersée le long des berges des canaux dont ces derniers servent souvent de voies de communication.

La maison traditionnelle vietnamienne intègre parfaitement les rites et les croyances du confucianisme chinois basés sur l'ordre et le respect de la hiérarchie au sein de la famille. Elle est à la fois un lieu de résidence des vivants mais aussi un lieu de culte pour les ancêtres. Son espace s'organise autour de cette dévotion mais aussi de la séparation des sexes et autour d'oppositions binaires (supérieur/inférieur, intérieur/extérieur, sud/nord, etc.). D'une manière générale, un enclos abrite une maison principale au fond, des dépendances, une cour pavée, un jardin et un puits. La maison principale est toujours constituée d'un nombre impair de travées pour pouvoir placer l'autel au centre. Elle abrite une pièce de vie et des chambres sur les côtés. Elle est ouverte sur sa plus grande largeur sur la cour par l'intermédiaire d'une véranda et de quelques marches. Deux autres maisons dites inférieures – l'une faisant office de cuisine et d'étable, l'autre contenant les outils agricoles et faisant parfois office de chambre – sont situées perpendiculairement à la maison principale. Quant à la toilette, elle s'effectue près du puits derrière un paravent. *"L'organisation de ces différents espaces est caractérisée par l'utilisation de seuils et de limites assurant l'intimité des pièces les plus reculées. Il en existe quatre principaux, de l'espace cultivé à l'espace habité (le village), de l'espace de la rue à l'espace de l'enclos, de la cour à la maison principale et enfin de la travée centrale aux chambres collatérales"*⁷⁹. Un tel schéma se retrouvera dans le compartiment dit 'chinois', le modèle de référence de l'habitat urbain. Son organisation en fait une succession d'espaces se protégeant les uns des autres. Dans les deux cas, le but recherché est de préserver l'intimité, l'espace le plus privatif étant situé le plus loin possible de la rue.

⁷⁶ DAO, T., JALLAIS, J., "Comparaison entre les Vietnamiens et les Français à l'égard de leurs comportements...", 2003, pp. 1-18

⁷⁷ DUNG, P., T., P., "Une grille de compréhension à travers la forme et le fond", 1998

⁷⁸ CLEMENT, P., LANCRET, N., "Hanoi, le cycle des métamorphoses", 2001, p. 244

⁷⁹ PASGRIMAUD, D., VERSPIEREN, J., "Des quartiers précaires à Ho Chi Minh ville, potentialités et évolutivités...", 2003

Par son enracinement rural d'origine chinoise, la culture vietnamienne est fortement attachée au sol. Suivant la culture taoïste il est important de vivre et dormir au plus près de lui afin de recevoir '*le souffle de la terre*', son énergie vitale. Ainsi, le rêve de tout un chacun est d'abord d'acquérir un bout de terrain pour pouvoir y construire sa maison. De ce fait, les réticences, face à la vie en appartement, sont fortes, a fortiori dans les couches les plus pauvres d'une population récemment urbanisée. De plus, l'harmonie entre l'habitat rural traditionnel et son environnement naturel et, d'une manière plus générale, les liens entre l'homme et la nature, sont mystifiés par le citadin, conduisant à une certaine nostalgie de la ruralité qui peut déboucher, en ville, sur la recherche d'espaces verts, hélas rares, soit pour y déambuler et y renouer les liens perdus avec la nature, soit, plus simplement, pour s'adonner à des activités sportives ou au Tai-chi, encore très populaire. Mais la perception de l'environnement de la société vietnamienne est ambivalente. Alors que la tradition sino-vietnamienne prêchait l'harmonie avec l'environnement mais manquait de perspective cohérente face à la notion de progrès, la révolution industrielle a importé d'Europe une série de nouveaux concepts qui glorifient la conquête de la nature. L'attitude de la population citadine et des autorités à l'égard de celle-ci est ainsi teintée tout à la fois de nostalgie et de recherche du profit par son exploitation.

Géomancie et Feng Shui

La place du culte et des superstitions est grande et implique tout un système de hiérarchies, notamment dans les relations entre les espaces. Nombre de traditions en découlent notamment dans la construction du logement. On y reconnaît d'abord la place donnée aux autels dédiés respectivement au bouddhisme et au culte des ancêtres. Les lois de géomancie sont, d'autre part, très respectées, notamment dans le domaine de la construction et constituent de vrais casse-tête lorsqu'il s'agit d'adapter des projets pour en respecter les règles, en évitant les chiffres néfastes tout en favorisant ceux qui portent bonheur. Ce code strict, frère de l'astrologie et de l'alchimie, a fortement marqué le monde chinois depuis le néolithique. Il traite des influences terrestres et des lois de la nature. Mais si ces règles ne peuvent être appliquées à toutes les maisons, particulièrement en ville et surtout dans les quartiers précaires, de nombreux éléments tirés de la superstition populaire les décorent; certains disposés à l'entrée des logements sont notamment destinés à faire fuir les mauvais esprits.

Aujourd'hui encore beaucoup de vietnamiens font appel au géomancien avant de construire leur maison. Celui-ci a pour tâche de définir les éléments pouvant apporter de la chance ou de la malchance à la famille à l'occasion de cette nouvelle construction. Car *"construire une maison est un acte important pouvant grandement influencer, en bien comme en mal, l'avenir de toute une famille. Il y a un jour favorable, il y a des dimensions favorables, il y a un endroit favorable, il y a des rites à observer au cours de la construction, grâce à l'observation desquels le propriétaire aura fortune, honneur et longévité"*⁸⁰. Roger Metzger a, dans le cadre de son mémoire de fins d'études en architecture, interviewé l'un d'eux, le moine bouddhiste Ong Thay. Résumons-en ici certains commentaires⁸¹.

Pour apporter chance à la famille, le nombre de marches d'escalier pour chaque étage doit tomber dans les deux premières cases d'un cycle de quatre; soit celui de la naissance, de la vieillesse, de la maladie et de la mort – les quatre souffrances identifiés par Siddhârta Gautama, le Bouddha historique, qui l'ont poussé à se mettre sur le chemin de l'éveil. Ainsi le nombre de marches de chaque étage doit correspondre au niveau 'naissance' ou 'vieil âge'. Il faut également porter attention à la largeur des portes et fenêtres; les chiffres pairs favorisant la chance.

D'autres éléments se rapportent au '*phong thuy*', l'appellation locale du Feng Shui. Ainsi évitera-t-on d'aligner les portes avant et arrière d'une maison afin d'éviter que le Chi, le courant d'énergie fondamental, ne passe outre: il vaut donc mieux les placer en diagonale. De manière plus fondamentale, il importe de bien asseoir le bâtiment en fonction des quatre points cardinaux. L'orientation de chaque pièce est liée à la date du début des travaux et de l'âge des personnes qui les occupent. Une corrélation est ainsi établie entre l'orientation des espaces privilégiés des différents habitants et leur signe zodiacal chinois symbolisé par l'un des douze animaux. Cette croyance, comme beaucoup d'autres, est pré-confucéenne. Résumée dans le 'Livre des Mutations', elle explique comment l'univers, la nature et la société fonctionnent en interdépendance. Selon ce livre l'univers et les êtres vivants sont composés de cinq éléments dans des proportions diverses – métal, bois, eau, terre et feu. Ces éléments et leurs proportions sont en perpétuel

⁸⁰ HUARD, P., DURAND, M., "Connaissance du Vietnam", 1954, p. 209

⁸¹ METZGER, R. "Low-cost housing in Vietnam", 2002, p. 88 Interview du géomancien Ong Thay de la Pagode Vinh Nghiem

mouvement. Tantôt en harmonie, tantôt en tension, ils produisent des circonstances heureuses, infortunes ou neutres. Le temps étant également le produit de ces éléments, il importe d'établir un équilibre entre la matière, les êtres et le temps. Ainsi le moment auguré du début de travaux sera défini par un calcul complexe basé sur les dates de naissance, rapportées au calendrier lunaire chinois, du commanditaire, de l'entrepreneur et de l'ouvrier qui posera la première pierre. Le milieu urbain limite bien évidemment le choix de ces coutumes et croyances.

3. HO CHI MINH VILLE

3.1 Généralités

3.1.1 Historique

Saigon est une ville jeune à l'échelle de l'histoire du Vietnam puisqu'il n'en fut fait mention, pour la première fois dans la littérature, qu'en 1674⁸². Avant cette époque la région était dominée par les Khmers, quand le site de la future mégapole abritait un petit port, situé au centre d'un réseau dense d'artères fluviales, les 'rach' ou arroyos. L'emplacement offrait un lieu de marché facile d'accès par la mer. Les marchands chinois, indiens et malais s'y retrouvaient pour leurs échanges à l'abri des typhons qui ravageaient la côte. Ce n'est qu'au début du 18^{ème} siècle que des Vietnamiens s'y installèrent, poussés par les affrontements et les calamités qui ravageaient le Tonkin. D'autant que les terres fertiles et dépeuplées du bassin inférieur du Mékong étaient alors mal protégées par les Khmers en pleine décadence. A la même époque, des groupes de Chinois, en fuite, restés fidèles à la dynastie Ming, débarquèrent dans la région et y créèrent des comptoirs commerciaux.

D'abord obtenue du roi du Cambodge en 1623, sous statut de concession dévolue à la création d'un poste de douane, la future Saigon devint rapidement une place militaire, puis centre administratif, avant de devenir, en 1790, la capitale du prince Nguyen Anh. Celui-ci s'en servit comme base pour la prise de contrôle du pays alors sous le joug de la dynastie des Nguyen. Une citadelle fut construite dans le bourg à l'initiative de Pierre Pigneau de Béhaine, un missionnaire français. Détruite en 1835, elle marque le développement de la ville en lui offrant sa situation actuelle d'orientation nord-ouest, sud-est, le long de la rivière du même nom, entre le canal Ben Nghe au sud et le canal Thi Nghe au nord, et établie selon les principes de la géomancie. Arrivé à Hué en 1801, Anh fit de cette dernière sa capitale et oublia Saigon. Mais celle-ci regagnera rapidement pouvoir et essor économique grâce à sa situation privilégiée entre le delta, le Cambodge, la Thaïlande et le nord du pays, renforçant son attrait politique et militaire alors que sa fonction de port fluvial et maritime développait son économie.

En 1861, Saigon tomba sous le joug de l'armée française qui s'en servit comme base pour la conquête de toute la Cochinchine dont elle deviendra la capitale. Il faudra plus de trente ans pour que les Français conquièrent l'ensemble de l'Indochine qui resta pour beaucoup une colonie coûteuse et rebelle. Ils assurèrent d'abord quelques aménagements dans la ville: tracé de voies, construction de certains bâtiments publics, de logements et de magasins, assainissement de terrains marécageux... Le colonel Coffyn proposa en 1862 un plan d'ensemble englobant Saigon et la cité chinoise, Di An, située à quatre kilomètres de la première, dont on notait l'existence depuis 1795. Celle-ci prit ensuite le nom de Cholon qui signifie 'grand marché'⁸³ en chinois. Reflet de l'ambition française d'établir un véritable empire en Extrême-Orient le plan était très ambitieux: il couvrait deux mille cinq cent hectares pour une population potentielle de cinq cent mille âmes et s'étendait sur une trame de rues à angles droits, s'appuyant sur des voies et des canaux existants. Sa réalisation se fit sous la direction de l'amiral de la Grandière qui en fixa les grandes lignes encore aujourd'hui décelables. De larges canaux furent dessinés, qui constituent toujours les voies navigables les plus importantes de la ville; quelques grands axes furent tracés; ils sont les seuls de la ville actuelle.

Avec l'arrivée des Français, le port de Saigon s'ouvrait au monde, l'objectif étant de développer en l'Indochine une activité d'exportation basée sur le riz⁸⁴, le caoutchouc et certains minerais. De nombreuses maisons de commerce gérées par des Européens s'y installaient mais, rapidement, ils avaient à faire face à la concurrence redoutable des Chinois car le port de Cholon devenait également prospère, grâce à sa prise de contrôle sur la quasi-totalité des produits venant du delta, grand producteur de riz et de poissons. Café, caoutchouc, produits maraîchers et forestiers en provenance du haut plateau situé au nord de la ville, étaient, eux, contrôlés par les Français. Deux Arrêtés de 1922 réunirent les deux ports sous une même autorité, premier pas vers la fusion physique des deux agglomérations, d'abord rassemblées administrativement en 1923, alors que sur le terrain, la gare, des rizeries et des habitations insalubres les

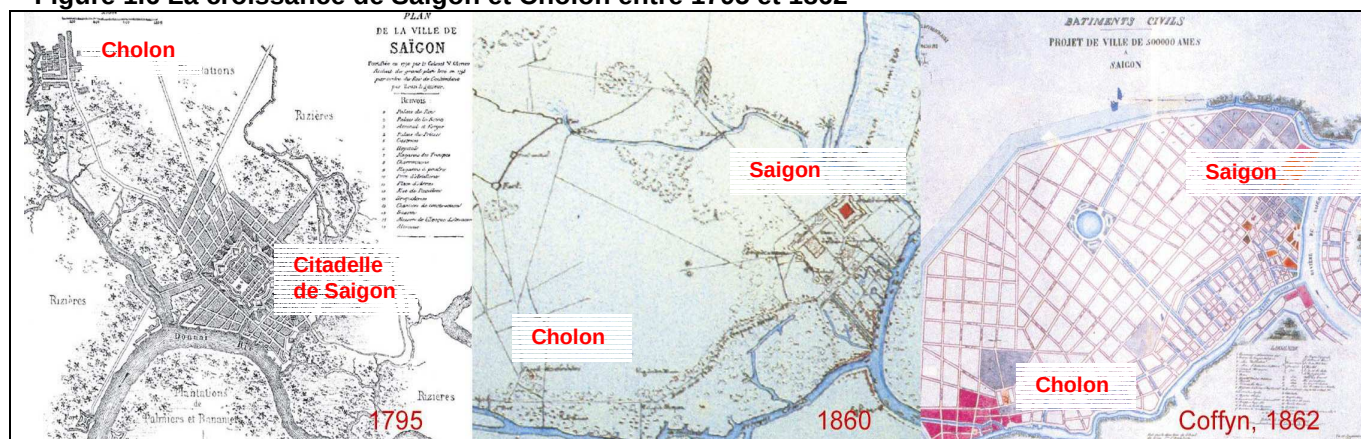
⁸² Relevé des annales khmères et rapporté par Phan Khoang "Xu dang trong, 1558-1777", 1969, p. 405

⁸³ LE BRUSQ, A., SELV, L., "Vietnam, à travers l'architecture coloniale" 1999, p. 46

⁸⁴ L'Indochine, grâce à la production du delta du Mékong, exportait sept cent mille tonnes de riz en 1900 et près de 2 millions en 1937.

séparaient toujours. Une véritable route les relia dès 1928 mais il fallut attendre 1945 pour qu'un tissu urbain continu la borde. Malgré cette fusion, le caractère et les fonctions économiques des deux entités restaient clairement tranchées: l'export et le commerce de luxe pour la partie française, l'industrie, le commerce local et les activités portuaires fluviales pour la partie chinoise.

Figure 1.6 La croissance de Saigon et Cholon entre 1795 et 1862



Au lendemain de la Grande guerre, l'Indochine, 'joyau de l'Empire', trouva en Saigon son emblème; la 'perle de l'Extrême-Orient', qui éclipsait par son importance économique Hué, Phnom Penh, Vientiane et même Hanoi, la capitale administrative. Grâce à sa situation géographique et à son développement, les administrateurs français tentèrent alors de concurrencer les Anglais installés à Singapour et à Hong-Kong⁸⁵. En 1931 la ville comptait près de onze mille Européens pour dix fois plus de Vietnamiens et autant de Chinois. Ville de tous les mirages et de tous les vices, elle devint par la suite une cité d'accueil, attirant à elle une population issue de provinces de plus en plus lointaines, y inclus les régions les plus peuplées de Chine. Le chaos dû à la première guerre d'Indochine (1946-54) et à la partition du pays après les Accords de Genève en juillet 1954 ont accéléré de forts courants migratoires. Estimée à cinq cent mille personnes en 1946, la population de Saigon passa à plus du triple en 1951.

Pour faire face à ce flux incessant, des tentatives d'urbanisation et des programmes d'implantation des réfugiés se mirent en place. Mais les actions individuelles l'emportaient sur ces planifications, tout comme aujourd'hui d'ailleurs. Le tissu urbain se forma sous la pression de l'urgence, l'espace disponible étant investi au gré de l'offre et de la demande. Tous les espaces libres furent petit à petit occupés: cimetières, voies ferrées désaffectées, cours des maisons. Les canaux, qui pourtant jouaient un rôle très efficace de drainage, furent peu à peu recouverts par des huttes sur pilotis, voire remblayés. Mais ce ne fut qu'à partir de 1963 que la dégradation du paysage urbain se marqua réellement. Jusque-là la majorité de ceux qui venaient s'y installer n'étaient pas totalement démunis: fonctionnaires, commerçants, intellectuels, ou catholiques, tous avaient de bonnes raisons de fuir le régime communiste mais disposaient de certains moyens. A partir de 1965, la présence de l'armée américaine et l'intensité de la guérilla imprimèrent un autre rythme à la croissance urbaine; les Américains décidèrent alors de déplacer les populations rurales soit vers des 'hameaux stratégiques', soit vers les centres urbains du sud. Ce regroupement dans des centres considérés comme sûrs s'érigea alors en doctrine politique, afin notamment de priver le vietcong du soutien des paysans.

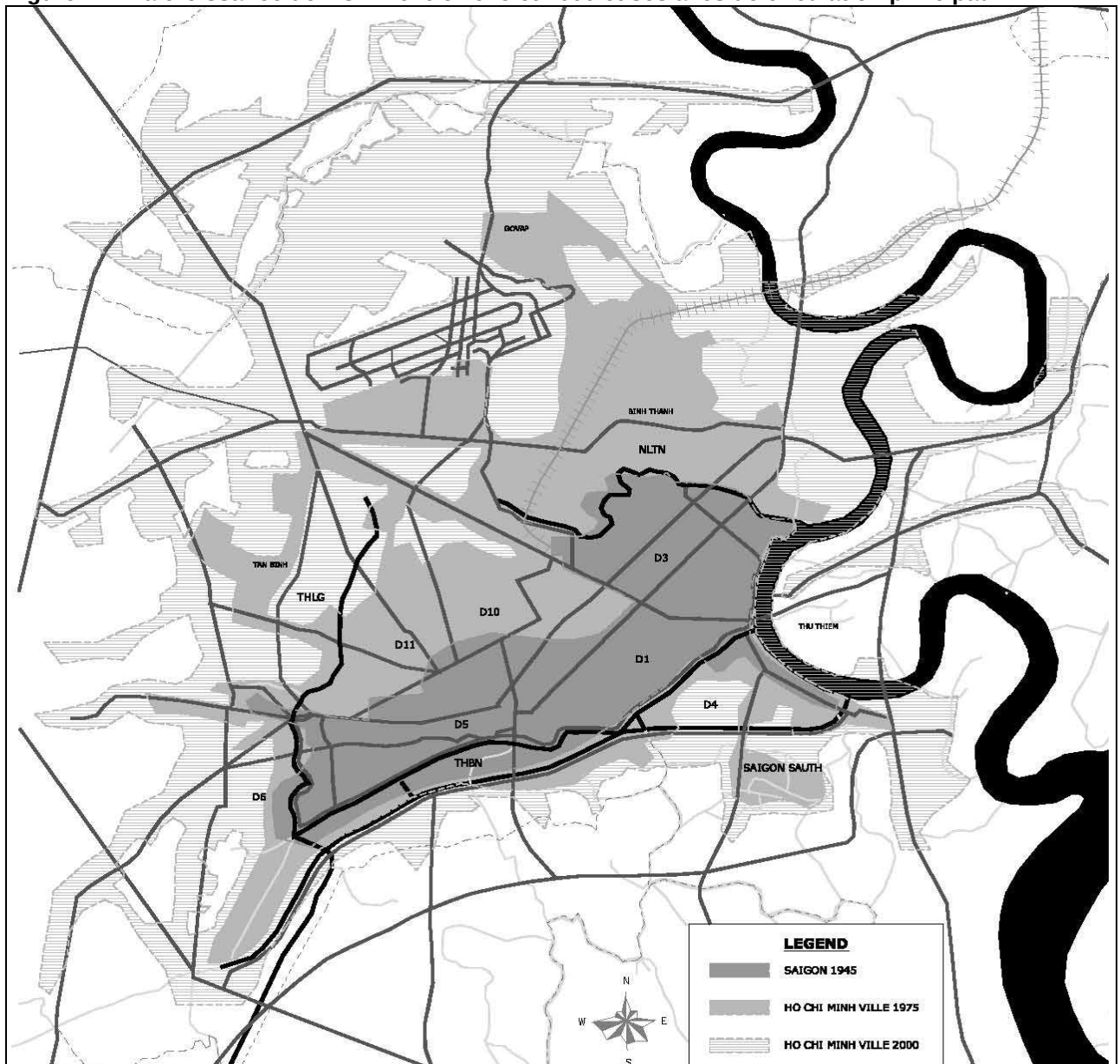
A ces déplacements forcés voulus par les autorités, s'ajoutèrent les départs spontanés. De 1965 à 1973 plus de dix millions de personnes ont ainsi été déplacées. En moins de dix ans Saigon devint la ville de la démesure, sa population passant de deux à quatre millions d'habitants au rythme d'une croissance annuelle de plus de 5%. Les autorités furent dépassées par l'arrivée massive d'une population paysanne qui s'installait sur les rares terrains libres du centre ou dans la périphérie. Quartiers précaires et activités informelles se développèrent alors, prostitution, drogue, jeux d'argent, n'améliorant pas la situation sociale; *"capitale d'un État d'économie libérale en voie de développement, Saigon montrait un paysage typique de ces cités secouées par une crise de croissance où activités productrices et afflux humain étaient en totale dysharmonie. Capitale d'un État en guerre, elle subissait les répercussions d'une guérilla sans cesse plus*

⁸⁵ FRANCHINI, P., "Saigon 1925-1945. De la 'belle Colonie' à l'éclosion révolutionnaire ou la fin des dieux blancs", 1992, pp. 10-92

*intensive. Pôle d'attraction et carrefour international, elle accueillait des vagues de réfugiés, d'aventuriers, de résidents étrangers. Dans cet univers cosmopolite où les brasseurs de richesses côtoyaient une foule en voie de paupérisation, l'inégalité et l'injustice fleurissaient, les vices proliféraient, les courants d'idées s'affrontaient, les mentalités se transformaient*¹¹⁸⁶.

Tous les interstices de la ville étant occupés, sa croissance, limitée au sud par des marécages trop fréquemment inondés, impossible au nord, suite aux attaques incessantes de la guérilla, il n'était d'autre solution pour la population que l'agglutination dans des bidonvilles construits sur les dernières zones humides et les berges des canaux encore libres à l'ouest de la ville. Sur les neuf mille hectares que comptait la ville en 1970, trois mille deux cents étaient alors occupés par des quartiers précaires.

Figure 1.7: La croissance de HCMV entre 1945 et 2000 et ses axes de circulation principaux



L'arrivée des chars communistes dans Saigon en 1975 mit fin à ce flux migratoire. La 6^{ème} séance de l'Assemblée Nationale du 2 juillet 1976 rebaptisa du nom de 'Ho Chi Minh Ville' l'ancienne capitale de la République du Sud Vietnam. Il ne s'agissait pas d'un simple changement d'appellation à consonance idéologique mais aussi d'un remaniement administratif dans le but de s'assurer le contrôle du premier

⁸⁶ OUACH-LANGLET, T., "Le développement de Saigon, ou une urbanisation sauvage", 1991

centre économique du pays. Capitale des vaincus, la nouvelle HCMV dut payer tribut au vainqueur, ce qu'elle continue d'ailleurs aujourd'hui.

Au lendemain de la guerre, la situation du Sud Vietnam était critique: son taux d'urbanisation y était de 43%⁸⁷, contre seulement 11% pour le Nord; villes et campagnes ne pouvaient plus nourrir leur population. Les villes furent la principale cible des autorités, car perçues par celles-ci comme l'incarnation du 'poison néocolonial' et de l'influence étrangère, alors que la campagne était glorifiée pour sa participation active à la victoire. Le nouveau Pouvoir se donnait alors pour tâche de limiter le développement urbain de HCMV, de mieux répartir sa population dans la sous région, en dégageant notamment les quartiers précaires, et de rétablir l'autonomie alimentaire. Mais, comme le souligne Murray⁸⁸ ainsi que Forbes et Thrift⁸⁹, un double objectif idéologique se superposait aux motivations économiques de cette dislocation urbaine. Il y avait d'abord un impératif sécuritaire, détruire à la fois la bourgeoisie née de l'urbanisation ainsi que l'ancien Pouvoir, représenté par les ex-cadres civils et militaires de la République du Vietnam, en les dispersant géographiquement. La minorité chinoise de Cholon, elle aussi, payait un lourd tribut à cette politique, dont elle constituait plus du tiers des 'boat people' qui ont fui le Régime. S'ajoutait ensuite un impératif d'ordre moral: les villes du Sud, et plus particulièrement l'ex-Saigon, étaient perçues comme le symbole de la dépravation et des inégalités du capitalisme qu'il importait de combattre.

Le gouvernement poussa donc la population urbaine à retourner dans les campagnes où il créa les Nouvelles Zones Économiques (NZE). Cette stratégie de dispersion des populations urbaines et des industries avait déjà été expérimentée au Nord Vietnam depuis 1956. Selon le Pouvoir, ces déplacements devaient permettre de relancer l'agriculture et de répondre au besoin en main-d'œuvre des centres industriels encore à créer. Le but affiché était de réduire d'un quart une population de 4,5 millions d'habitants en deux ans. Malgré cette politique, la population de HCMV perdit seulement 1,3% de ses effectifs sur cette période, chiffre qui ne signifie pourtant pas qu'elle fût un échec. En effet, les autorités parvinrent à chasser près de sept cent mille personnes de la ville, mais dans le même temps elle en accueillait pratiquement autant venant du Nord. Cadres politiques et militaires furent en effet envoyés pour 'épauler' leurs camarades du Sud, tout en soulageant le Nord du poids de sa surpopulation. D'autres mesures furent prises, telles l'interdiction du commerce privé, les camps de rééducation⁹⁰ et des systèmes de contrôle social furent mis en place afin de limiter l'influence occidentale et capitaliste. Mais dès janvier 1977, cette politique subissait un sérieux ralentissement, faute de moyens pour réinstaller les paysans et assurer l'indispensable déminage et le défrichage des NZE. L'extrême dénuement des nouvelles zones rurales repoussa alors vers les centres urbains 15 à 20% des populations déplacées. Ainsi, malgré la volonté politique, mais par manque de fonds, l'attrait de la mégapole se renforça et la construction d'habitations sur pilotis, le long des canaux, reprit de plus belle.

Un tel dédain à l'endroit de la ville, manifesté par l'Autorité, a longtemps limité l'importance des investissements publics, particulièrement dans les quartiers insalubres. Les pauvres qui s'y étaient entassés étaient perçus comme les ennemis d'hier, ayant fui les 'Viet Minh' venus les libérer. Jusqu'au milieu des années quatre-vingts, aucun investissement majeur n'y a été consenti. Aussi, plus de trente ans après la Victoire, les cicatrices de la guerre, tant dans les esprits que dans la structure urbaine, restent présentes pour qui veut bien regarder.

3.1.2 Géographie et climat

Ho Chi Minh ville s'étend sur une plaine alluviale, d'origine récente, résultant du comblement du delta du Mékong par les boues et les limons charriés par le fleuve. La faible altitude y a favorisé le développement d'un grand nombre de cours d'eau qui irriguent des cultures de riz, de légumes et de fruits. Très plats, ces terrains sont inondés durant la mousson d'été qui traverse le pays. Seules les terrasses, de sable et d'argile mêlées, au nord et nord-est de la ville, offrent au bâti des terrains stables et secs, à l'altitude d'une vingtaine de mètres et sans nécessité de consolider les fondations. C'est d'ailleurs sur ces terrains privilégiés que s'était construite la ville coloniale, centre urbain à partir duquel la périphérie s'étendit, en forme d'étoile, dans une orientation nord-est – sud-ouest, mais sur un terrain marécageux sujet aux inondations dont l'altitude varie de un à dix mètres au-dessus du niveau de la mer.

⁸⁷ FORBES, D., THRIFT, N., "The price of war: urbanization in Vietnam, 1954-1985", 1986, p. 122

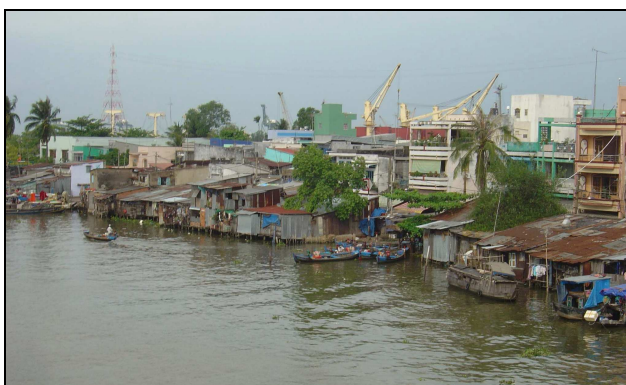
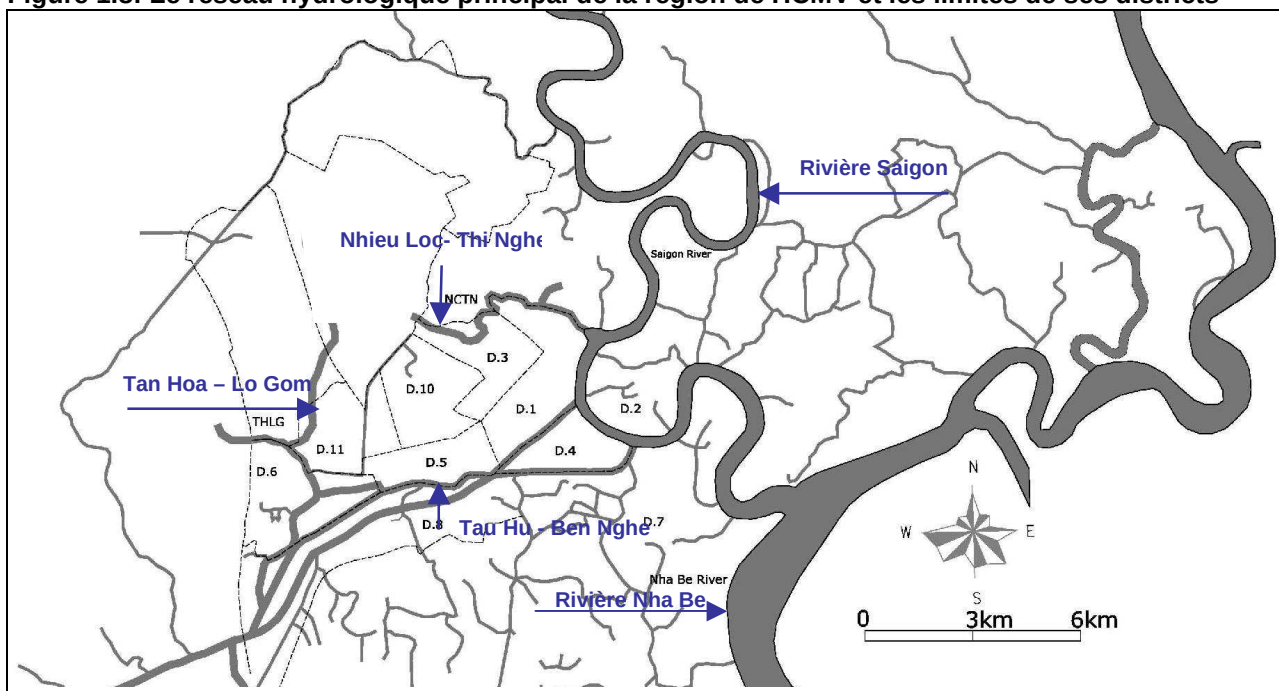
⁸⁸ MURRAY, P., "l'anti-urbanisme des Etats socialistes", 1988, pp. 23-30

⁸⁹ FORBES, D., THRIFT, N., "The price of war: urbanization in Vietnam, 1954-1985", 1986, p. 129

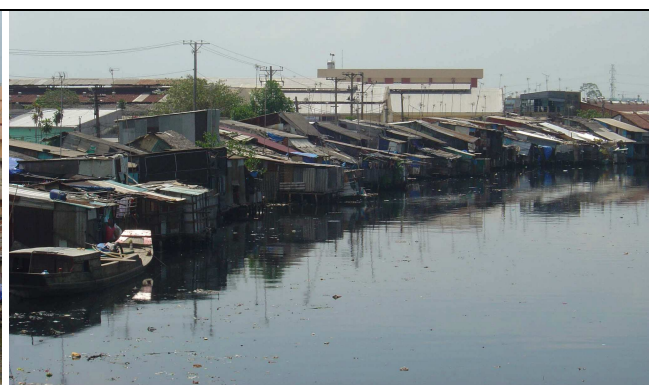
⁹⁰ Près de deux cent mille personnes sont passées par ces camps: idem, p. 137

Un réseau de canaux de près de 150km draine la ville. Il la relie au delta du Mékong et à la Mer de Chine, située à 80km au sud-ouest et une grande partie de ce dédale reste soumise aux marées. Il a longtemps été le moyen de transport privilégié tant des biens que des personnes avant d'être, peu à peu, supplanté par le transport routier. Les canaux tracent des limites franches dans le territoire urbain. A l'est, la rivière Saigon, avec ses deux cent soixante mètres de large, sépare l'ancienne ville coloniale du nouveau district urbain Thu Thiem, le district 2, encore largement rural. A l'ouest, le canal Lo Gom, large de sept à quarante mètres, marque la limite entre la ville chinoise et les nouveaux quartiers périurbains. Au sud, le canal Ben Nghe et son dédoublement, le canal Ken Té, sépare naturellement la ville des terrains très inondables. Enfin, au nord le canal Thi Nghe a longtemps bordé la ville coloniale. Il reste cependant peu de traces visibles de la multitude de petits arroyos et des marécages qui pénétraient l'intérieur de ces limites et avaient un rôle essentiel de régulateur de l'eau de ruissellement, abondante durant la saison des pluies; ils ont été remblayés.

Figure 1.8: Le réseau hydrologique principal de la région de HCMV et les limites de ses districts



Les berges du canal THBN

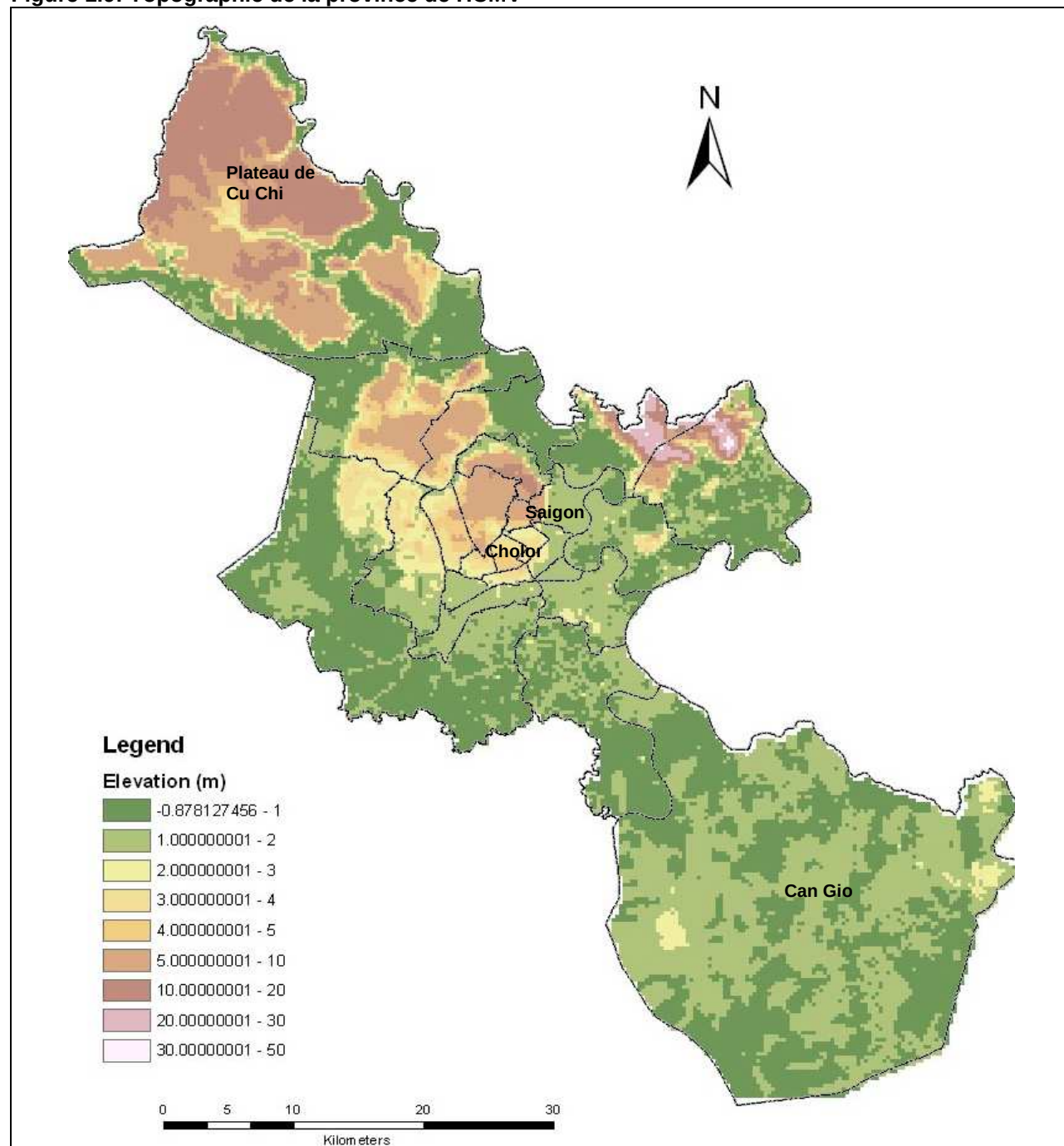


L'embouchure du canal THLG

L'eau reste donc un élément structurel essentiel du paysage de Ho Chi Minh Ville. Si rivières et canaux sont dans le delta un lieu de commerce, via les marchés flottants, d'agriculture et de riziculture, ils ont longtemps servi au transport de fret dans la ville même. Ils sont devenus, depuis, le lieu principal du développement de l'habitat spontané et informel. Là, où les berges ne sont pas encombrées de cabanes de bois, les canaux offrent encore au regard une vue dégagée, rarement il est vrai, dans cette ville où les espaces libres manquent cruellement. Mais s'ils drainent l'eau de pluie, ils servent aussi à l'évacuation des eaux usées. Tous les réseaux d'égouts de la ville s'y déversent et les quartiers spontanés les utilisent comme déversoir

naturel. Les canaux se sont ainsi transformés en égouts à ciel ouvert, nauséabonds et noirâtres. Assaillis de toute part, ils remplissent de moins en moins leur fonction de drainage. Les inondations qui en résultent, se propagent ainsi jusqu'au cœur de la ville. De rares zones humides encore existantes entre le bâti ne restent pas inexploitées. S'y développent quelques petites activités agricoles, sources de revenus non négligeables pour les familles pauvres. L'économie de subsistance, caractéristique d'une économie rurale, est donc encore bien présente dans certains quartiers de la mégapole, à l'image de la plupart des autres grandes villes de l'Asie du sud-est.

Figure 1.9: Topographie de la province de HCMV



Source DUPA, 2006

La région sud du Vietnam bénéficie d'un climat sub-équatorial; à la saison sèche succède une saison humide qui, de mai à novembre, enregistre une précipitation moyenne de 1.979 mm/an. Période marquée par des averses torrentielles brèves mais quasi-quotidiennes qui exigent un système d'évacuation

performant. Les températures élevées toute l'année (26°9 en moyenne), connaissent des extrêmes peu avant la fin de la saison sèche, de mars à mai. L'évaporation devient maximale durant les mois d'avril et de mai où l'humidité, relativement forte (80%) est poussée par des vents de nord-est. Tandis que le restant de l'année, ils dominent au nord nord-ouest. Mais le site de HCMV offre, en outre, l'énorme avantage de ne pas se situer sur la route des nombreux typhons qui sillonnent la Mer de Chine.

3.1.3 Economie

Alors que, grâce aux réformes économiques le nord du pays s'est ouvert pour la première fois au monde depuis l'Indépendance, le Sud, et plus particulièrement son ancienne capitale, retournent à un processus que la réunification avait interrompu. Ses habitants, plus familiarisés avec les règles du marché, ont donc su profiter, dès son lancement, de *doi moi* et des possibilités d'enrichissement offertes. HCMV est donc, sans conteste, la ville la plus ouverte à l'économie libérale. Sa population a toujours été particulièrement entreprenante et travailleuse. Ville trépidante, elle est demeurée, même aux pires moments de son histoire, un creuset d'activité intellectuelle, apte à brasser les éléments d'une mutation économique toujours en marche. Avant tout, lieu d'échange et de commerce; avec ses 35% du total national, le port permet d'accueillir des bateaux d'une capacité maximale de vingt mille tonnes et ne satisfait plus la demande. De nouvelles structures plus adaptées devraient dès lors voir le jour plus au sud de la rivière Saigon dans les années à venir. C'est aussi une ville où l'industrialisation, plus qu'ailleurs dans le pays, est très rapide. On trouve dans la métropole et sa périphérie, un tissu dense d'entreprises de toutes tailles et de tous types, le plus souvent familiales, base du développement de la société vietnamienne. On en dénombrait, en 2004, plus de vingt-huit mille établies dans tout HCMV, soit le tiers des petites et moyennes entreprises du pays. Production de vêtements, de chaussures, de papier, de produits chimiques, du caoutchouc, d'objets en plastique et fabrication de dérivés agroalimentaires en sont les produits phares. Un tiers de la richesse du pays, ainsi tirée d'une industrie qui représente, à elle seule, 45% de l'industrie nationale⁹¹. Ce développement économique a en partie été guidé par une série de Plans quinquennaux dont les priorités essentielles restent la construction de nouveaux centres de production en périphérie et l'appel aux investisseurs étrangers, bases reconnues d'une croissance nationale durable. L'investissement étranger a ainsi crû chaque année de 50 à 60% entre 1988 et 1993. Après une pause due à la crise asiatique de la fin des années nonante, son flux a repris de la vigueur, en partie grâce à l'accord d'échanges avec les Etats-Unis, signé en 2001. Mais l'inconsistance de certaines données pousse la Banque Mondiale à estimer que la vitalité économique de l'ex-Saigon serait plus importante que rapportée, et ce à cause de l'absence de données relatives d'un secteur informel complètement ignoré⁹².

Economiquement la ville entretient des liens étroits avec l'ensemble de sa région et les provinces limitrophes, Dong Nai, Binh Duong, Bia Ria et Vung Tau, qui profitent toutes du boom économique et attirent à elles de nouvelles entreprises par la création de nombreuses zones de développement industriel, placées en couronne autour de la mégalopole suivant huit axes d'expansion. Les industries lourdes s'y implantent aussi, peu à peu, laissant au centre urbain les industries légères et les services. Mais le cœur de la ville n'a pas encore pu développer les outils d'un véritable centre capable d'offrir toutes les facilités dont sa région a besoin et tels qu'observés dans les autres mégalofoles⁹³.

La croissance économique actuelle se base donc sur bon nombre des préceptes du capitalisme globalisé, paradigme du développement qui prévaut dans toute la région. Ce mouvement vers la modernité transforme toute la région à une échelle, une étendue et une vitesse sans précédents dans son histoire. Le centre-ville est ainsi le symbole du télescopage économique et social propre aux villes en transition. C'est le lieu où le pauvre croise l'étranger et le nanti, où les compagnies multinationales coexistent avec les vendeurs de soupe et l'économie de subsistance; où la civilisation globalisée se réinterprète localement. Par son ouverture économique et son esprit d'entreprise, Ho Chi Minh Ville enregistrait ainsi une croissance économique de 11,6% en 2004 – alors qu'elle n'était que de 6% à l'échelle du pays⁹⁴ – représentant ainsi 18,2% du PIB national. Le revenu annuel moyen par personne, de 620 US dollars en 1991, est passé à 1.365 dollars en 2000⁹⁵ pour atteindre plus de deux mille dollars en 2006, soit trois fois la moyenne nationale. Mais dans le même temps on assistait à un accroissement de la pauvreté urbaine, passée de

⁹¹ CAMBELL, T., "A tale of two cities in Vietnam ", The World Bank, 1999, p. 31

⁹² Idem, p. 30

⁹³ Idem, p. 31

⁹⁴ Statistical Year book of HCMC 2004

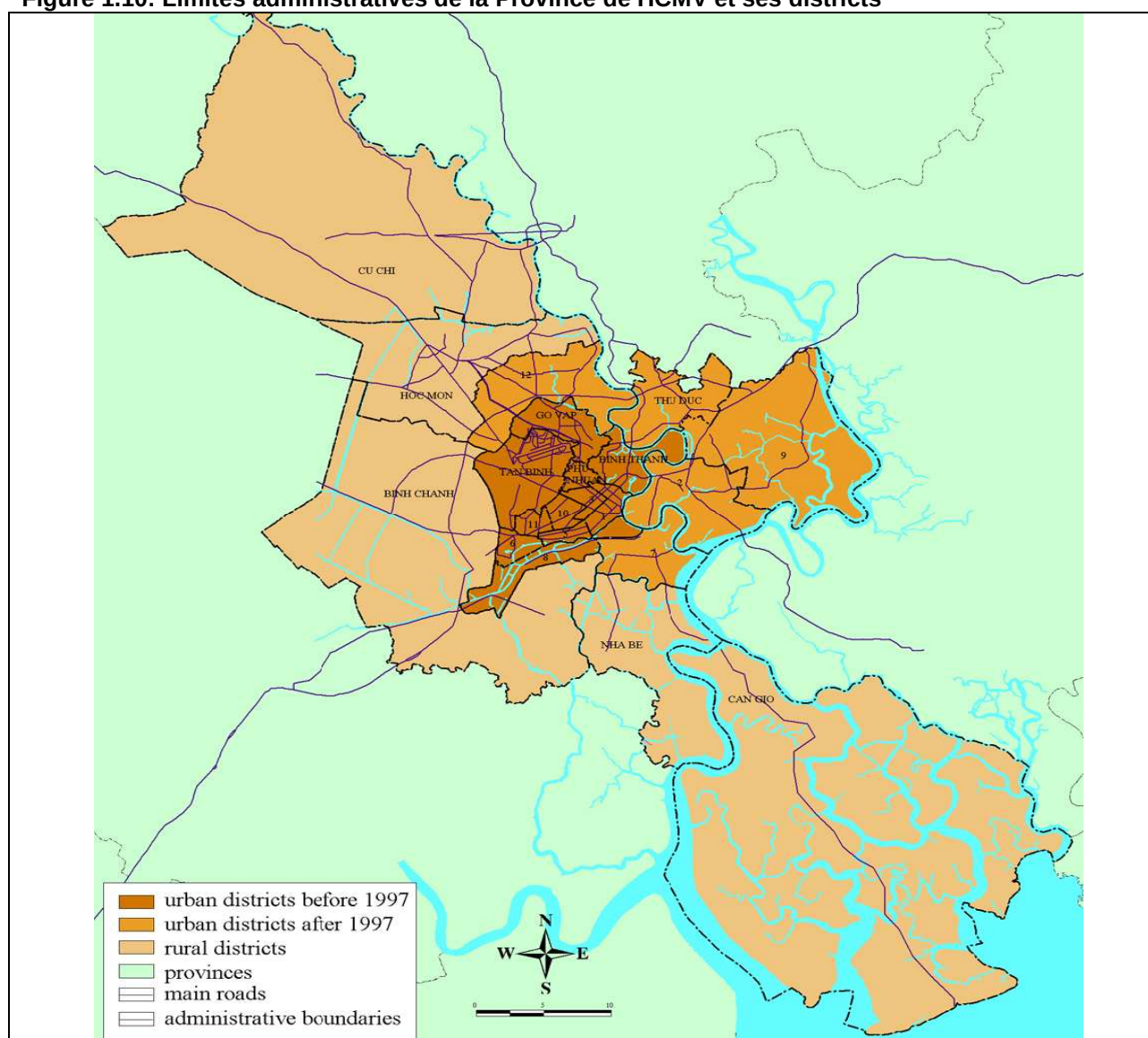
⁹⁵ PCHCMV, "Socio-economic Development Plan of HCMC for the years 2001-2005", 2000

6,6% en 2002 à 10,8% deux ans plus tard⁹⁶.

3.1.4 Population et structure administrative

Le périmètre administratif de la ville couvre une surface de 1.889km², débordant largement ses limites physiques actuelles. Devant la croissance rapide de la population, les autorités décidèrent en 1997 d'intégrer cinq nouveaux districts dans l'agglomération – elle est composée aujourd'hui de dix-huit districts urbains, 'quan' en vietnamien, qui couvrent 440 km² et de trois districts ruraux ou 'huyen'⁹⁷. Les plus anciens districts sont identifiés par un numéro allant de 1 à 12, les nouveaux disposent d'un nom propre. Les gens tirent un certain orgueil d'habiter dans un district disposant d'un numéro, excepté les districts 2, 9 et 12, car réputé plus urbanisé alors que les districts ruraux sont perçus comme zone d'extension future. Les termes vietnamiens utilisés soulignent l'opposition faite entre ville et campagne mais ne tiennent pas compte de la zone grise qui gangrène rapidement la périphérie. La création de cette vaste région assure une bonne réserve foncière, permettant, en théorie du moins, une meilleure gestion du territoire par la création d'une entité administrative unique dotée d'une ceinture pourvue en zones faiblement habitées.

Figure 1.10: Limites administratives de la Province de HCMV et ses districts



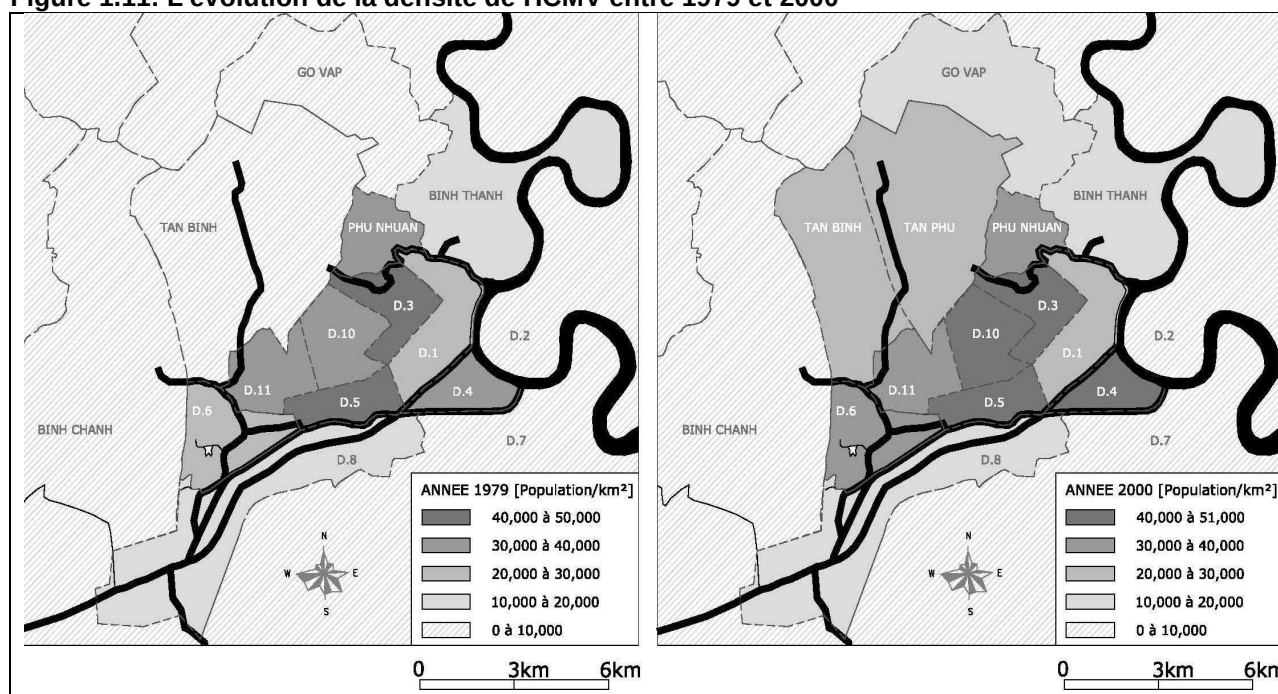
Source: UPI, 1999

⁹⁶ CIEM, "Vietnam's economy in 2005", 2006, p. 91

⁹⁷ Les districts urbains sont les districts 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, Tan Binh, Tan Phu, Phu Nhuan, Binh Tan, Thu Duc et Go Vap, les districts ruraux sont Cu Chi, Hoc Mon, Binh Chanh, Nha Be et Can Gio

Si HCMV ne détient que 0.6% de la surface du pays, elle abrite près de 9% de sa population; soit officiellement 6,1 millions⁹⁸ d'habitants, auxquels prêt de deux millions d'illégaux et de migrants vivants tant dans la ville que sa grande périphérie doivent être ajoutés⁹⁹. De 1989 à 2004 sa croissance annuelle moyenne était de 3,36%¹⁰⁰. Elle tourne aujourd'hui autour de 4,2%¹⁰¹. La densité de population moyenne est de 2.468 personnes/km², ce qui reste relativement bas comparativement à Bangkok (3.546 personnes/km²) ou Manille (13.922 personnes/km²). Mais ce chiffre doit être considéré avec circonspection: en ne tenant compte que des districts urbains, soit 7% de la surface administrative mais qui incluent 70% de sa population, on obtient une densité moyenne de 9.606 personnes/km²¹⁰². De plus cette concentration n'est pas distribuée également: elle est de 650 foyers/km² dans les districts 1 et 6, 800 foyers/km² dans les districts 5 et 11 et 1.095 foyers/km² dans le district 4¹⁰³.

Figure 1.11: L'évolution de la densité de HCMV entre 1979 et 2000



L'influence et l'expansion de HCMV dépasse aujourd'hui largement le cadre de ses frontières administratives. Les zones bordant les complexes industriels bâtis tout autour de la métropole dans les provinces voisines sont également en phase d'urbanisation rapide. De ce fait une vaste région urbaine est en phase de formation sans pourtant disposer des infrastructures, des équipements et de l'autorité administrative capable d'en assurer un développement cohérent.

3.2 Morphologies urbaines

Le paysage de HCMV offre peu de repères visibles marquant les étapes de son développement. Les seuls monuments dignes de ce nom datent de l'époque coloniale. Ils sont concentrés dans le centre, prototype de la ville coloniale française¹⁰⁴. On retiendra certains bâtiments des années soixante, publics ou privés, dont le style architectural ressort de la médiocrité qui les entoure. Ce sont finalement les tours construites depuis le début des années nonante qui marquent visuellement le plus la ville, plus par leur verticalité qui contraste

⁹⁸ Statistical Yearbook of HCMC 2004

⁹⁹ WAIBEL, "Sturm auf Vietnams Metropolen?", 2005, pp. 12-14

¹⁰⁰ L'évolution de la population de HCMC selon les statistiques officielles de la ville est de 3.988.124 en 1989, avec une croissance annuelle moyenne de 1,66% et de 6.117.251 en 2004 avec une croissance de 4,28%

¹⁰¹ TRAN, V., V., "Program of canals improvement and urban upgrading in HCMC", 2006, p. 2

¹⁰² Statistical year book of HCMC, 2000

¹⁰³ Selon d'autres sources, la densité du district 11 est de 505 personnes par ha alors que le district Tan Binh ne dispose que 133 personnes/ha. Voir: THAI, T., N., D., "Social-economic survey of 400 households", 1999

¹⁰⁴ FORBES, D., "Asian metropolis: urbanisation and the Southeast Asian city", 1996, p. 9

avec l'horizontalité ambiante, que par un quelconque attrait architectural. L'atmosphère si particulière qui se dégage de l'ex-Saigon tient donc moins de ses bâtiments que des circonstances qui entourent sa formation, le rythme très rapide de sa croissance ayant contribué à créer un cadre urbain et un mode de vie spécifiques. Ainsi, tout en faisant partie intégrante de la nation vietnamienne, HCMV reste une ville à part, caractérisée par l'identité particulière de certains quartiers, la structuration des ses axes de circulation et la typologie de son bâti.

3.2.1 Les quartiers

Une des particularités de HCMV tient d'abord à la présence de deux centres urbains distincts et très caractérisés, l'un colonial, l'autre chinois. Distants l'un de l'autre de quatre kilomètres à peine, ces deux pôles se sont développés indépendamment et gardent encore aujourd'hui leurs différences autant dans leur style, que dans leur organisation.

La ville coloniale recouvre les districts 1 et 3. Le district 1, situé à proximité du port de commerce, exerce aujourd'hui une fonction essentiellement administrative et commerciale. Conçu sur une trame d'environ cent mètres par cent, scindés par des voies de circulation larges, l'espace public est défini et 'contrôlé'. Les grandes réalisations coloniales ferment encore fièrement les perspectives des boulevards principaux. On y épinglera l'hôtel de ville, la poste, le théâtre et la cathédrale. A ces édifices remarquables s'ajoute une série de bâtiments administratifs, hospitaliers ou scolaires au style caractéristique de l'architecture française coloniale du 19^{ème} siècle, faite de toitures débordantes, de colonnades et de grandes pergolas aux tons jaune ocre. A ces diverses constructions, se rajoutent un premier rajout de bâtiments datant des années soixante, dont certains ne manquent pas de caractère, et un deuxième datant de la 'libération', imprégné de l'influence monumentale soviétique, à l'exemple du Palais de la Réunification, ou de l'hôtel Rex.

Figure 1.12: Le district 1, croisement entre la rue Le Loi et Dong Khoi



Les axes qui drainent le centre commercial historique sont le boulevard Le Loi, la rue Dong Khoi (ancienne rue Catinat) et la rue Hai Ba Trung. Les voies les plus larges sont nées du comblement des certains canaux et forment les grands axes de communication de la ville. Une série de tours, symbole de l'ouverture économique du pays, ont vu le jour le long de ces axes et des berges de la rivière Saigon. Ni leur style, parfois un peu lourd, ni leur implantation, pas toujours réussie, n'invitent à des commentaires élogieux. L'ancien centre colonial, qui se fait toujours appeler Saigon, se distingue enfin du reste de la ville par ses espaces verts. Trois des rares parcs de la métropole y sont en effet aménagés. La ville n'offre ainsi que moins d'un mètre carré par personne d'espaces verts. Ce chiffre est resté constant en dépit de l'objectif affiché des autorités d'atteindre une moyenne de 3 m² par personne d'ici 2010.

Le district 3 avait au départ une fonction essentiellement résidentielle. On peut encore remarquer, ici ou là, des villas françaises, seules rescapées des démolitions de ces dernières années. Elles sont souvent dissimulées par des annexes disgracieuses, en lieu et place de leurs anciens jardins; petits commerces ou restaurants à front de rue s'y abritent. Mais on assiste à une régénérescence de ce quartier, due au retour d'anciens propriétaires avaient quitté le pays suite à la guerre. Même s'ils sont détenteurs d'un passeport étranger, ces '*viet kieu*' exercent, depuis le début des années 2000, leur droit d'usage du sol et certains d'entre eux ont pu récupérer leurs anciennes propriétés. Cela explique en partie le mouvement de rénovation de ces villas qui, peu à peu, recouvrent leur splendeur d'antan, notamment, en se réappropriant

leur jardin. Elles sont alors commuées en restaurants de luxe ou de bureaux de représentation de l'une ou l'autre agence commerciale.

La quarantaine imposée à la ville tant par le régime communiste que par l'embargo américain qui suivit la défaite, a épargné, pendant près de vingt ans, au centre-ville, la transformation trop radicale connue des autres mégalofoles. En dépit de l'expansion et de la soif de modernité qui l'animent, le district central a gardé – pour combien de temps encore? – une échelle humaine et un caractère authentique qui fait défaut à la plupart de ses consœurs de la région.

La ville chinoise contraste avec la faible densité, toute relative, de l'ex-ville coloniale. Née de l'implantation de communautés chinoises à la fin du 18^{ème} siècle, Cholon recouvre aujourd'hui tout le district 5, une partie du district 11 et la partie est du canal Tan Hoa – Lo Gom située dans le district 6. Cet ensemble représente plus d'un demi million 'd'Hoa' – vietnamiens d'origine chinoise. Elle s'est développée à son propre rythme, avec ses propres modèles de référence autour du marché Binh Tay, son centre névralgique. On y distingue un maillage serré de rues plus étroites que dans le quartier 1, la densité y est donc plus élevée. Les surfaces construites y sont pour la plupart occupées par des constructions basses où quelques pagodes Taoïstes, construites par des familles riches, interrompent, çà et là, la dense continuité de bâtiments à trois ou quatre niveaux. La typologie de ces derniers est celle du compartiment chinois caractérisé par une parcelle très étroite toute en profondeur, ouverte par un commerce sur la rue. Si ce modèle est aujourd'hui généralisé dans toute la ville, on peut encore remarquer dans le quartier quelques façades remarquables, relativement anciennes, aux décorations sinisantes. *"Alors que Cholon affichait son origine chinoise par des enseignes aux idéogrammes brillamment éclairés, par ses bruits, ses odeurs, ses activités trépidantes, elle se met aujourd'hui au diapason de l'ensemble de l'agglomération. La continuité visuelle se constate le long des grands axes traversant la ville de part en part du nord-ouest au sud-ouest"*¹⁰⁵. Dernière caractéristique du quartier, les nombreux entrepôts, parfois d'époque, dont certains encore en activité, situés le long du canal Tau Hu – Ben Nghe. Ils témoignent des liens économiques importants, gardés avec le delta. On y retrouve encore aujourd'hui, amarrés aux quais, barges et sampans remplis de produits agricoles. Malheureusement, une bonne part de ces entrepôts est appelée à disparaître pour faire place à la voie rapide 'est-ouest' qui reliera bientôt le sud du delta à la Nationale 1, colonne vertébrale du pays, et qui remonte jusqu'à Hanoi.

Figure 1.13: La ville chinoise de Cholon



Le district 4 est la dernière zone de la ville dont l'urbanisation soit ancienne. Cette île entourée de canaux abritait la population indigène à l'époque coloniale. Habitations précaires et insalubres, nichées entre les entrepôts du port maritime y étaient déjà fréquentes, tout comme aujourd'hui.

Au-delà de la ceinture de canaux qui a, pour un temps, définit clairement les deux quartiers principaux de la ville, se développent aujourd'hui une série de nouveaux districts: Tan Binh, Tan Phu, Phu Nhuan, Binh Tan, Thu Duc et Go Vap qui constituent la deuxième couronne de développement de HCMV. D'abord considérés administrativement comme ruraux, ils ont fait rapidement partie intégrante de la métropole. Ils offrent une

¹⁰⁵ QUACH-LANGLET, T., "Le développement de Saigon, ou une urbanisation sauvage", 1991, p. 192

similitude dans la structuration des voies de communication et la typologie de l'habitat. Ils expriment en cela le second particularisme majeur de la ville, résultat d'un type de développement à la fois rapide et désordonné. Des quartiers entiers se sont construits spontanément en quelques années, d'abord de manière linéaire, suivant les artères qui relient la ville à sa région, puis en remplissant les interstices – le plus souvent dans les zones humides que traversaient ces axes routiers. Deux typologies de bâtis s'y expriment ainsi, l'une relativement ordonnée le long des grands axes, l'autre organique, dense et chaotique, à l'intérieur des grands îlots que ces boulevards définissent et irriguent. C'est tout un autre tissu urbain qui apparaît dès que l'on quitte une de ces avenues: on pénètre alors dans un dédale d'allées plus ou moins étroites – entre un et trois mètres de large – autour desquelles s'organise un habitat dense. A la frange de ces districts et des districts ruraux, une troisième couronne est en cours de formation, suivant la même dynamique et la même structure que la précédente, faute de l'application de plans directeurs pour en maîtriser le développement.

Depuis l'ouverture économique de 1986 on assiste à une démultiplication des centres dans HCMV. L'autonomie pratiquée dans la gestion de chaque district l'explique pour une part. Chaque Comité Populaire local tente, en effet, de développer au maximum le potentiel économique de son territoire. Une autre explication réside dans la nécessité de réaliser 'les trois utilités' – mot d'ordre du Parti – qui favorise toute action susceptible d'être profitable à l'État, à la collectivité, et à la famille. Slogan qui a encouragé les habitants, si tant est qu'ils en avaient besoin, à s'investir dans les affaires, selon leurs moyens et leur audace.

3.2.2 Espaces publics et axes de circulation

Au vu de la forte densité du bâti, le seul espace public digne de ce nom dans la ville – mis à part les parvis de la cathédrale, de l'Hôtel de ville et de l'opéra – est la rue. Ho Chi Minh Ville se structure donc tant physiquement que socialement autour de grands axes dits '*đại lộ*', construits pour la plupart à l'époque coloniale. Ce sont de larges voies à quatre bandes, grouillantes d'animation et protégées du soleil par le couvert de grands arbres. Il s'agit soit des artères principales du quadrillage de la ville française, soit d'axes de communication reliant cette dernière à Cholon et la province. Ils sont les vecteurs principaux de l'urbanisation, d'abord entre Saigon et la ville chinoise, puis vers l'extérieur de la ville. Ces boulevards débordent d'animation à toute heure de la journée, envahis par un trafic continu et dense, hier de vélos, aujourd'hui de mobylettes qui dominent largement le trafic des voitures et camions, et à qui la ville doit son surnom de 'Honda city'.

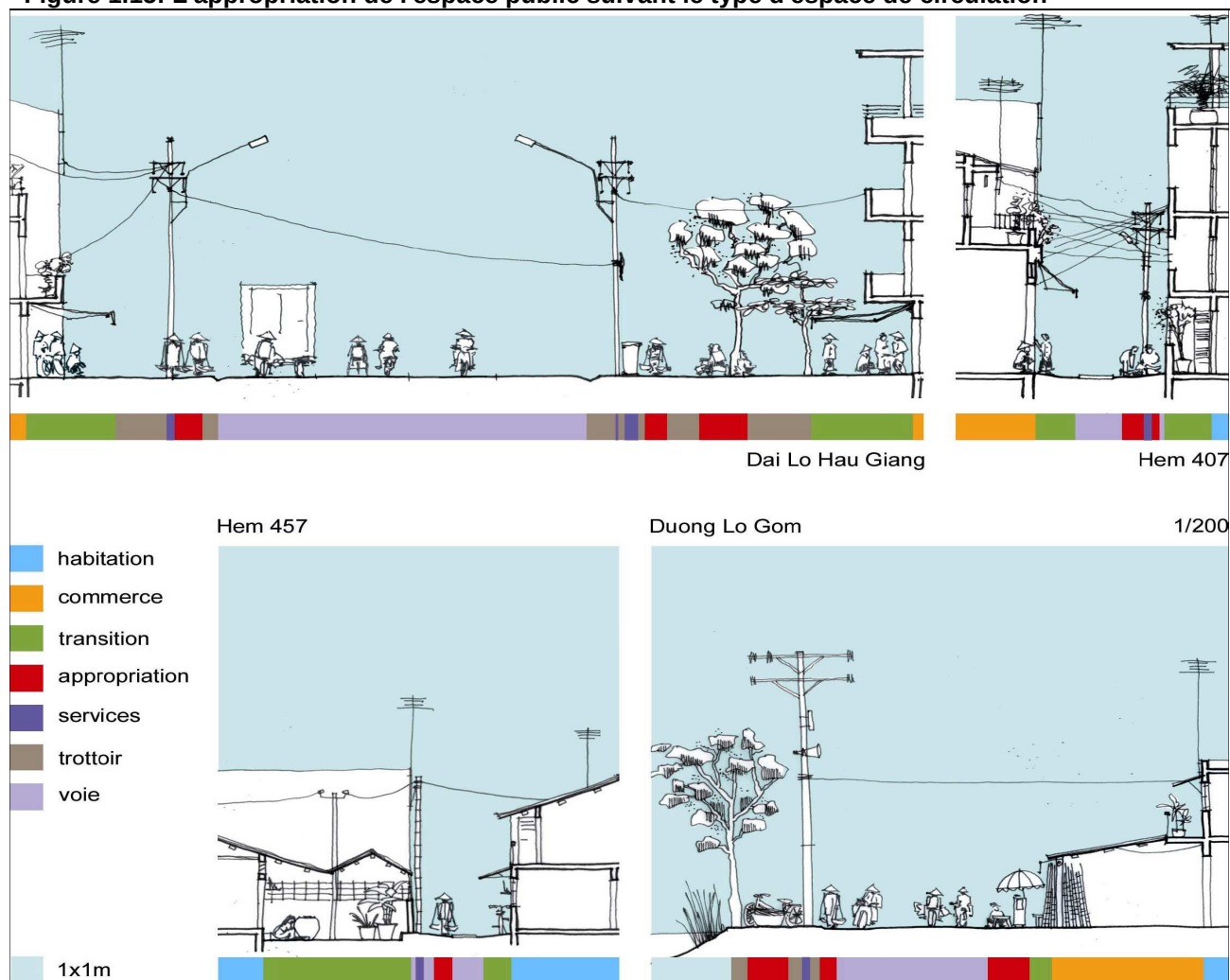
Les axes de circulation sont ainsi clairement hiérarchisés entre larges boulevards, routes secondaires et ruelles de pénétration au sein des quartiers, ici, plus ou moins rectilignes, là étroites et sinueuses. Les deux premières assurent la circulation trans-districts et sont dévolues à la mixité d'un trafic où la voiture prend peu à peu le pas sur la moto. Par leur étroitesse, les dernières sont plus intimistes et spécifiquement réservées aux deux roues et aux piétons.

Figure 1.14: Du boulevard à la ruelle, les différents types d'espaces de circulation



Administrativement, seules les voies de plus de douze mètres de large sont répertoriées¹⁰⁶ par les autorités, c'est à dire les '*đai lo*', soit les boulevards et les '*duong*', les rues, et sont aussi les seules entretenues par les services publics. Les rues plus étroites sont à la charge des comités populaires des quartiers et les ruelles, les '*hem*', à celle des habitants. Ainsi l'allée, ruelle sinueuse et capricieuse, n'est pas reconnue alors qu'elle est le support principal de l'habitat populaire. Elle maille le coeur de l'îlot, véritable dédale urbain. Ayant, par son étroitesse et son caractère labyrinthe, isolé le quartier du restant de la ville, l'allée protège les habitants de la circulation, de la pollution, de la chaleur et du soleil. Elle présente dès lors un havre de paix où la vie sociale reprend tous ses droits car elle est aussi espace de jeux, de rencontre et... d'activités économiques de toutes sortes, de la production à la vente. Délimitée uniquement par l'emprise des bâtiments, elle est laissée à la libre utilisation de ses habitants et peut se révéler insalubre, par manque d'infrastructures: certaines non pavées, disposent rarement d'un système de drainage et d'éclairage. Elles deviennent alors l'espace privilégié de la petite délinquance et de la prostitution, même si l'insécurité ne constitue pas un problème majeur dans la ville. Mais, par leur morphologie, ces allées concourent aussi à la ségrégation sociale entre villes formelle et informelle, pourtant distantes seulement de quelques mètres.

Figure 1.15: L'appropriation de l'espace public suivant le type d'espace de circulation



Source: Pasgrimaud, Verspiren, 2003

Dans la pollution et le bruit engendrés par le mouvement incessant des véhicules motorisés, l'activité économique et marchande le long des boulevards est intense. Ils sont, avec les rues et leurs trottoirs, les lieux privilégiés de l'expression de la vitalité urbaine et de sa culture. C'est là que s'exprime au mieux, la confrontation entre modernité et tradition à laquelle le pays fait face depuis quelques années. Faire l'expérience de la rue saïgonnaise ne laisse indifférent aucun de nos sens tant le théâtre social y est

¹⁰⁶ BURLAT, A., "Processus institutionnels et dynamiques urbaines ...", 2001, p. 293

permanent. Le flux continu des véhicules de tous types est déjà un spectacle en soi: on est fasciné par la quantité et le nombre de personnes ou d'objets qui peuvent être transportés, ici, sur une moto, là par un cyclo-pousse. Tout au long de la rue, les commerces de tous types abondent, débordant le plus souvent sur l'espace public. La paysanne sans moyen, affublée de son chapeau conique caractéristique, y côtoie le yuppie version locale, portable dernier cri à la main. Les trottoirs, étroits ou larges, sont le lieu de mille et une activités, à un tel point que la circulation piétonne relève plus du parcours d'obstacles que de la promenade. Ils sont d'abord parking pour motos, organisés ou anarchiques. Ils sont ensuite le lieu privilégié du commerce informel, de la vendeuse de soupe, au coiffeur, en passant par le réparateur de motos. A cette frénésie visuelle, s'ajoute la juxtaposition des bruits; celui des moteurs, des klaxons, des téléviseurs posés à même le sol, des conversations... Les effluves de toutes ces activités s'entremêlent et forment un cocktail olfactif détonant où l'odeur du gaz carbonique prédomine.

Le trottoir est donc un lieu d'échanges avant d'être un lieu de circulation. Il est l'extension du commerce ou de l'habitat, un espace où les domaines public et privé se superposent. Comme le commentent si bien deux étudiants en architecture, dans leur mémoire de fin d'année, *"à HCMV, la rue n'est pas utilisée, elle est vécue, habitée, envahie et presque possédée par ses habitants..."*¹⁰⁷ Ils font aussi très justement remarquer que *"si, en France, l'espace public se structure de façon hiérarchique et concentrique par un système d'axes majeurs, de monuments et de perspectives et par un vocabulaire de boulevards, de places et de rues; le réseau vietnamien est très différent dans le sens où il ne s'appuie pas sur un rapport visuel et centralisé entre les éléments constitutifs de sa ville mais plus sur des rapports d'échange et d'intimité. La place existe peu et l'espace public n'est pas vecteur d'une esthétique mais plus d'une activité quotidienne et extérieure de tous les habitants. Son utilisation est directement liée au bâti qui y est construit."*¹⁰⁸

3.3 Les typologies de l'habitat

La ville s'est urbanisée essentiellement suivant trois modèles: l'habitat populaire sous la forme du compartiment chinois, l'habitat collectif et l'habitat précaire; l'habitat pavillonnaire étant principalement hérité de l'architecture coloniale. Cette dernière typologie se retrouve, aujourd'hui, en périphérie au sein de 'gates communities' essentiellement réservées à la communauté expatriée et aux nantis du cru. Etant encore embryonnaire et donc anecdotique, elle ne sera pas détaillée dans les pages suivantes, d'autant plus qu'elle ne diffère pas des modèles rencontrés ailleurs dans le monde.

3.3.1 Le compartiment chinois

L'origine du compartiment dit 'chinois' n'est pas déterminée de façon très précise et fait l'objet de diverses théories. La majorité des auteurs estiment que sa typologie serait issue de la rencontre entre un modèle chinois et marchand avec l'urbanisation coloniale. Le compartiment est ainsi appelé 'sino-colonial' par Charles Goldblum. Il prendrait, selon lui, naissance à Malacca au 17^{ème} siècle¹⁰⁹. L'activité commerciale très développée des Chinois, l'immigration et les politiques coloniales auraient assuré sa transmission à l'ensemble des comptoirs d'Asie du sud-est. Certains prétendent qu'il aurait pour origine la maison rurale traditionnelle dite 'maison à trois compartiments'.

Sa typologie répond avant tout à la fonction première d'un immeuble qui reste commerciale. Le bâtiment entre mitoyens dispose d'une pièce à rue, très ouverte et réservée au commerce ou à la production; les espaces de vie étant relégués à l'arrière et à l'étage. Afin de permettre à un maximum de maisons de trouver leur place à front de rue, la largeur est minimale – de trois à quatre mètres de large – mais de vingt à cinquante mètres de long et même parfois cent¹¹⁰. Une théorie tient le régime de taxation colonial pour responsable de la forme exiguë de la parcelle; son mode de calcul étant basé sur la largeur de la façade. Une autre s'appuie sur le fait qu'au 17^{ème} et 18^{ème} siècles, les maisons ne pouvaient être ni plus hautes ni plus larges que celle du Mandarin. La seule extension possible était donc vers l'intérieur de l'îlot, ce qui eut pour effet de développer cette forme particulière de longs couloirs. La typologie se développera, avec le temps, offrant une large hauteur à la pièce à rue, qui se dote d'une mezzanine sur sa partie arrière afin de stocker les marchandises. A l'arrière de la pièce un couloir latéral dessert une succession de pièces sans

¹⁰⁷ PASGRIMAUD, D. VERSPIEREN, J., "Des quartiers précaires à Ho Chi Minh ville, potentialités et évolutivités...", 2003, p. 23

¹⁰⁸ Idem

¹⁰⁹ GOLDBLUM, C., "Métropoles de l'Asie du sud-est, Stratégies urbaines et politiques du logement", 1987

¹¹⁰ CLEMENT, P., LANCRET, N., "Hanoi, le cycle des métamorphoses", 2001, p. 287

fenêtre pour finir sur une cour fermée par la pièce d'eau. Le modèle permet ainsi une gradation de l'espace, du public vers le privé, pour se terminer par l'aire réservée à la toilette et à la cuisine, dont l'étranger reste exclu. *"Son espace marchand en rez-de-chaussée, fortement ouvert sur la rue, est totalement intégré dans l'espace public et varie en fonction des heures de la journée. Les étalages, les tables de restaurants sont autant sur le trottoir qu'à l'intérieur des espaces bâtis. Les Vietnamiens se le sont totalement appropriés. C'est un espace en perpétuelle évolution"*¹¹¹.

Figure 1.16: L'évolution du compartiment chinois



Même si la fonction commerciale n'est pas toujours présente, la disposition des espaces, elle, reste identique. Le besoin de densification se faisant sentir, des étages sont venus s'ajouter au modèle. D'abord un, puis rapidement trois ou quatre, grâce à l'introduction du béton. Ce dernier permet d'affiner la structure, d'élargir les portées et les ouvertures en façade et de créer un nouveau style architectural, fait de balcons et de toitures en débords. L'utilisation de ce modèle naît au Vietnam de la volonté des habitants, n'étant pas comme dans d'autres pays, la Thaïlande par exemple, le résultat d'une politique volontariste. On ne retrouvera la typologie originelle qu'à Hanoi, dans le quartier du centre-ville dit 'des trente-six rues' ou dans le petit port de Hoi An, au centre du pays.

Cholon l'a popularisée à Ho Chi Minh Ville, mais c'est son expression la plus récente qui s'est développée dans toute la ville. Cette production de masse populaire, née d'initiatives privées, est en majorité un habitat de propriétaires, dévolu à la classe moyenne et supérieure¹¹². Avec la politique de libéralisation économique, beaucoup de maisons se sont construites, ces dernières années, en suivant ce modèle, mais en empruntant un caractère résolument contemporain, souvent post-moderniste, qui exprime bien l'émergence d'une classe moyenne riche, résolument orientée vers la modernité. Ces logements se couvrent de décorations aux fantasques formes de toutes origines historique ou culturelle, se parent de couleurs et tailles qui contrastent avec le style austère du passé. Une forte densité et un besoin toujours plus grand d'espace maximalise l'emprise au sol par l'édification d'étages supplémentaires – allant cette fois jusqu'à cinq ou six – tout en supprimant l'espace réservé aux cours, éliminant du coup, le système de ventilation naturelle. Climatization et éclairage artificiels pallient alors le manque d'aération et de lumière. Une telle évolution favorise la surface au détriment de la qualité des espaces. Les leçons tirées de la typologie traditionnelle qui répondaient bien au mode de vie et au climat sont ainsi négligées au profit d'une certaine représentation de la 'modernité' et de la rentabilisation de l'espace.

3.3.2 L'habitat collectif

L'habitat collectif est né de la volonté de l'État vietnamien dans les années soixante, le but des planificateurs étant alors la création de 'villes pour l'homme socialiste', à l'image du modèle russe. Les dirigeants se tournant vers la collectivisation, l'architecture et l'urbanisme devinrent des outils de propagande. L'habitat ouvrier s'inscrivit alors résolument dans l'esprit de l'architecture stalinienne la plus pure. Beaucoup de grands ensembles rationnels furent ainsi conçus mais peu furent réalisés faute de moyens. Des barres de cinq étages se construisaient en parallèle, principalement dans le nord du pays. Les

¹¹¹ PASGRIMAUD, D. VERSPIEREN, J., "Des quartiers précaires à Ho Chi Minh ville, potentialités et évolutivités...", 2003, p. 46

¹¹² BURLAT, A. "Processus institutionnels et dynamiques urbaines dans l'urbanisation contemporaine de HCMV ...", 2001, p. 119

bénéficiaires étaient essentiellement les vétérans et les fonctionnaires de l'État. Briques et béton de très mauvaise qualité remplacèrent les constructions de bois traditionnelles alors que les espaces étaient réduits – avec en moyenne moins de quatre mètres carrés par personne. Cette exigüité eut souvent pour conséquence l'appropriation de certaines zones de circulation ou des espaces résiduels à des fins privées – soit comme extension du logement (notamment les terrasses), soit pour la vente et la production (en dessous des escaliers). Mais ni la typologie ni la forme urbaine de ces ensembles n'étaient adaptées aux contraintes du climat tropical et au mode de vie local. Les appartements étaient sur densifiés, les rares espaces publics n'étaient pas entretenus, voire phagocytés par des logements temporaires. Ces logements étaient subventionnés par l'État, leurs loyers – équivalant à 1% du revenu des foyers en moyenne – ne couvrant qu'une partie des coûts de gestions et de maintenance. Aussi, devinrent-ils rapidement des espèces de 'bidonvilles verticaux'.

Figure 1.17: Différentes formes de logements collectifs



Dans le courant des années nonante, de nouvelles politiques de logements collectifs inspirées par les idéaux de modernisation ont vu le jour. L'option du logement social vertical restait prioritaire, suivant l'inspiration des villes modernes de la région, Singapour et Hong-Kong. Leur apparence et leur qualité étaient de bien meilleure facture que les précédents alors que leurs standards de construction restaient élevés, les rendant hors d'atteinte pour les couches les plus pauvres de la population. Ces logements dits 'sociaux' s'avérèrent donc dans les faits occupés par la classe moyenne.

Figure 1.18: Logements collectifs pour la location dans le district 7



Source: Pasgrimaud, Verspiren, 2003

Cette typologie n'a, semble-t-il, pas convaincu les habitants de l'ancienne Saïgon. Les logements collectifs à multiples étages demeurent impopulaires auprès de la majorité d'entre eux, du moins les plus pauvres. Ils ne représentaient à la fin des années nonante que 18,7% du parc immobilier de la ville contre 48,1% à

Hanoi¹¹³. On en trouve un grand nombre dans le quartier 5. Ces logements sont le plus souvent réservés aux employés des institutions et entreprises qui les ont construits. Le projet d'élargissement du canal NLTN et le vaste programme d'éviction des habitations insalubres et leur relogement constitue la seconde source de logements collectifs. Comme nous le verrons plus loin, ils ne sont pas parvenus à stabiliser les populations relogées. On connaît pas mal d'exemples d'immeubles subsidiés devenus soit des bidonvilles verticaux par défaut d'entretien, soit restés vides ou presque, soit appropriés par la classe moyenne à cause de leur prix trop élevé.

Deux autres formes de logement collectif sont développées par le secteur privé. Les normes et la typologie de la première ne correspondent pas au diktat des standards officiels: bas et à forte densité d'occupation, ils sont composés d'appartements le plus souvent d'une seule pièce dévolus à la location. Ils sont très prisés par les bas revenus et sont rentables¹¹⁴. La deuxième est celle développée par la promotion immobilière de haut standing. Elle se concentre essentiellement au centre-ville et attire à elle une classe importante de privilégiés tant nationaux qu'internationaux.

3.3.3 L'habitat précaire

Localisation dans l'espace et le temps

L'habitat précaire, seule solution possible pour les illégaux, s'est développé à HCMV en trois vagues successives. La première apparaît dès la création de la ville coloniale. L'opposition entre quartiers riches et pauvres a ainsi toujours existé: *"Au début de sa création, la partie basse de Saigon n'était guère qu'une plaine marécageuse couverte par les eaux à chaque marée. Les mandarins civils et militaires et les gens riches habitaient le 'plateau' qui s'étend depuis la Citadelle jusqu'à la plaine des Tombeaux, tandis que la classe laborieuse, était parquée comme on le voit encore sur la rive droite de l'arroyo chinois dans des paillotes à demi suspendues le long des rives du fleuve. Quelques chemins étroits mais exhaussés au-dessus du niveau de la mer reliaient la ville industrielle avec les quartiers aristocratiques..."*¹¹⁵ Selon l'auteur les raisons ne manquent pas pour expliquer cette précarité: *"société 'féodale', implantation urbaine soumise sans cesse aux conditions précaires dues aux troubles, clémence du climat permettant un habitat aéré, nature marécageuse du site, mode de transport privilégiant les voies d'eau,..."* L'habitat précaire pouvait être réparé facilement avec des moyens de fortunes et pouvait subir une importante mise à niveau si les moyens le permettaient". Mais les Français ont peut-être aussi leur part de responsabilité; celle d'avoir construit une ville où les plus pauvres n'avaient pas leur place. Le phénomène s'est accentué par la présence de cet espace marécageux entre les deux villes. La capacité de la population vietnamienne à s'approprier les espaces résiduels s'y est exercée. Saigon s'est alors urbanisée suivant deux modèles: dans le centre par une occupation maximale des parcelles et des espaces laissés vacants et en périphérie, en s'étalant en 'doigts de gants' suivant l'expression de S. Wust,¹¹⁶ le long des axes majeurs de circulation vers l'extérieur de la ville.

La deuxième vague de migration déferle au début de la présence américaine. Alors que les disparités sociales s'agrandissent et que l'afflux de réfugiés s'intensifie à cause de l'exode rural forcé, un foisonnement anarchique de nouvelles constructions, faites dans des matériaux les plus divers, s'implante sans coordination ni suivi par des services d'urbanisme complètement dépassés. Alors que depuis 1964, il était devenu difficile d'obtenir l'autorisation de s'installer dans les quartiers du centre-ville, un dynamisme urbain sauvage se développe dans les quartiers périphériques où les fonctions urbaines sont encore très embryonnaires. La majeure partie de la banlieue devient alors une immense zone résidentielle, où l'habitat spontané s'imbrique entre les anciens villages traditionnels, tandis que les nouveaux résidents y développent des petits métiers de survie. Dès cette époque l'extension de ces quartiers rend difficile toute délimitation exacte de la région métropolitaine¹¹⁷. La limite des neuf arrondissements de l'époque englobe une surface de 63km², occupée par 1,7million d'habitants mais elle ne comprend pas toutes les zones urbanisées.

Si le type et la forme de développement des quartiers pauvres sont similaires à ce qu'a déjà connu la ville, l'ampleur du phénomène diffère. La dégradation du cadre et des conditions de vie n'épargnent alors qu'une

¹¹³ TRINH DUY, L., NGUYEN QUANG, V., "Socio-economic impacts of 'Doi Moi' on urban housing in Vietnam", 2001, p. 79

¹¹⁴ NGUYEN Q., V., et al. "Low cost housing study in Ho Chi Minh City", 2002

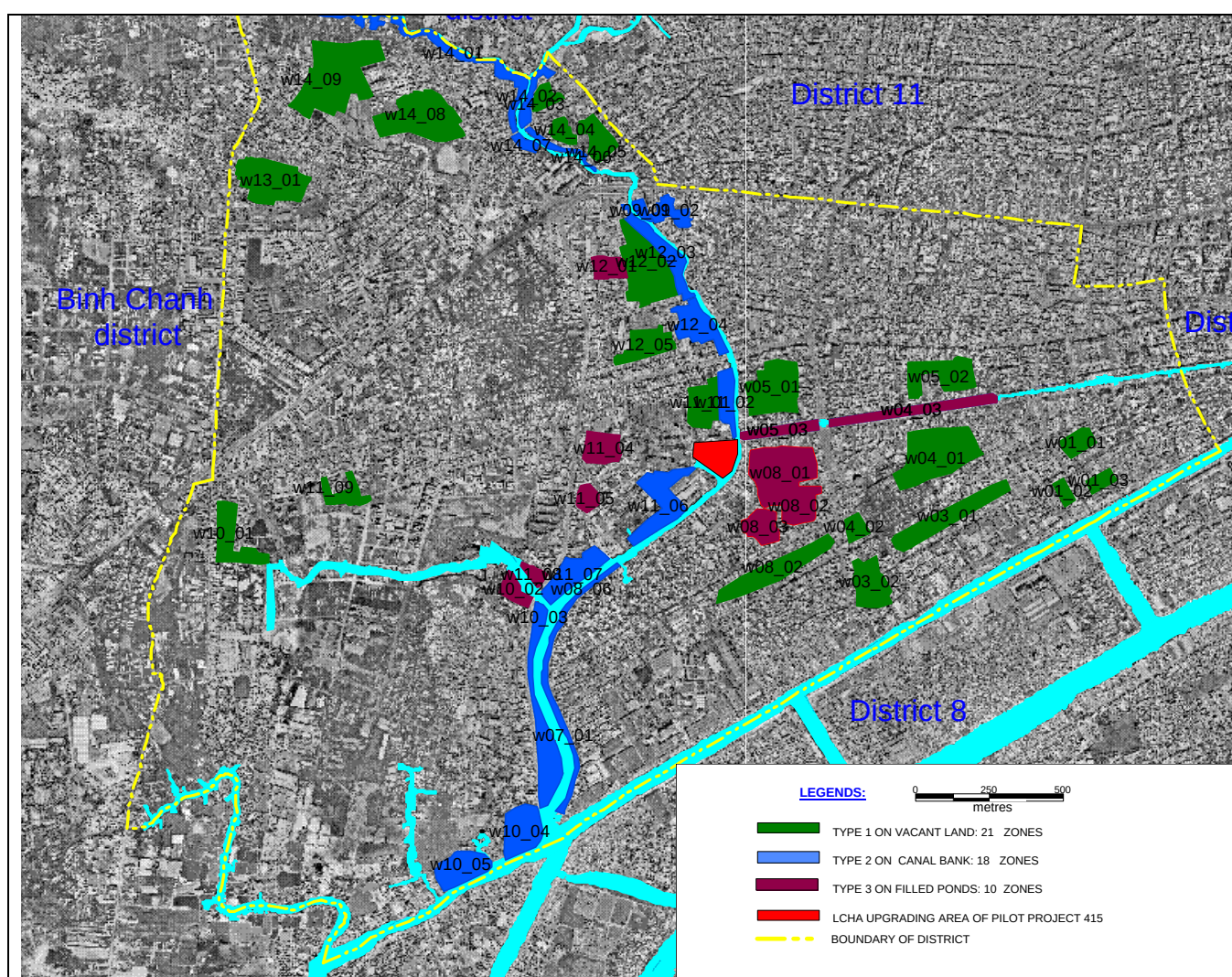
¹¹⁵ "Le Courrier de Saigon", 5 juin 1865

¹¹⁶ WUST S., "Métropolisation, habitat précaire et relogement forcé...", 2001, p. 112

¹¹⁷ QUACH-LANGLET, T., "Le développement de Saigon, ou une urbanisation sauvage", 1991, pp. 185-221

infime partie de la population. La guerre a banalisé le désordre urbain, qui prend la forme d'une 'bidonvilisation diffuse', selon l'expression de Quach-Langlet. Alors que cette forme d'habitat était largement minoritaire un siècle auparavant; en 1967, les paillotes sur pilotis représentent 30% des logements, les compartiments 63% et les logements supérieurs seulement 7%.

Figure 1.19: Différents types d'habitat précaire et leur localisation dans le district 6



La troisième vague survient à l'heure de la libéralisation de l'économie qui, si elle profite à certains, augmente le nombre des exclus. A l'exode rural s'ajoute la paupérisation de certaines couches sociales

déjà urbanisées. Elle est due au retrait de l'État du système de soutien aux pauvres, notamment en matière de logements subventionnés. Cette paupérisation, renforcée par l'élimination des bidonvilles du centre-ville, chasse leurs populations les plus pauvres vers la périphérie, où les autorités n'y enregistraient que vingt cinq mille foyers à bas revenus en 1994, mais dix mille de plus trois ans plus tard¹¹⁸. Ce surplus provient essentiellement des projets de relogement, accompagnant l'assainissement du canal NLTN qui débuta à cette époque. Cette délocalisation a conduit à la paupérisation des déracinés, privés aussi de leurs activités économiques.

Depuis, l'éviction, pour cause d'assainissement, n'est plus le seul risque auquel la population déshéritée doit faire face. Des investisseurs privés conduisent, en différentes parties de la ville, des opérations immobilières, petites ou grandes, notamment sur des terrains marécageux partiellement squattés. Si le niveau du sol y est alors surélevé de un à deux mètres pour prévenir le risque d'inondation des nouveaux quartiers, ces travaux de terrassement ne font qu'aggraver les problèmes d'inondation des quartiers limitrophes.

L'habitat précaire tant du Saigon d'hier que de l'Ho Chi Minh Ville d'aujourd'hui est principalement construit sur pilotis. Il est s'est établi essentiellement sur des terrains publics, tant il est difficile de squatter des terrains privés. Il se présente, soit linéairement le long des berges des nombreux canaux, soit en lots de cent à cinq cents foyers installés principalement dans des zones marécageuses partiellement ou totalement remblayées à l'intérieur des îlots. Les logements situés dans ces poches de précarité sont en général de meilleure facture que ceux situés le long des canaux, la population y craignant moins les risques d'éviction. Mais les deux situations présentent une relative hétérogénéité des revenus car les deux sont proches de possibilités d'emploi et servent également de lieu de production ou de vente. Le Département du Territoire et du Logement (DTL), à la demande de la Banque Mondiale, a effectué une enquête en 2001 et identifié 452 zones d'habitat précaire couvrant un total de 451,9ha au sein des districts urbains de la ville – faisant donc, en moyenne, moins d'un hectare chacun.

Tableau 1.1: Estimation de la croissance de l'habitat précaire à HCMV

Année de construction	Le long de canaux	Autres localisations	Total
1977	18.000	25.000	43.000
1995	24.000	43.000	67.000
2002	25.000	67.000	92.000

Source: Département du Logement de HCMV, 2002

Le terme 'bidonville' cacherait donc, à HCMV, une réalité plus complexe qu'ailleurs. Les quartiers hétéroclites à croissance rapide abritent en effet souvent une gamme variée de maisons de tous types: depuis le logement de tôles et de bois, en passant par la cabane misérable faite de carton et de feuilles de palmier, jusqu'à la maison à étages en dur. Si la ségrégation sociale existe, elle est relative et limitée à de petites surfaces. Il convient d'ajouter à ce type d'habitat précaire, une grande partie du parc immobilier de la ville, mal entretenu et truffé de multiples extensions de mauvaise qualité. L'habitat précaire aurait ainsi, et en tout temps, joué un rôle de soupape de sécurité capable d'absorber un important mouvement migratoire.

Tableau 1.2: Types de logements précaires à HCMV

Type	Localisation	Description
A	Le long des canaux	Conditions des logements précaires, proximité des services et du travail
B	Au sein des quartiers	Poches de 100 à 500 logements, couvrant d'anciennes zones humides
C	Sur des terrains libres	Nouveaux quartiers en périphérie. Conditions des logements acceptables. Grandes distances par rapport aux services et aux possibilités de travail

Source: Banque Mondiale, 2001

Caractéristiques

La paupérisation de l'habitat ne s'exprime pas uniquement dans la vétusté d'un bâti, mais aussi à travers sa densité. Alors que la surface moyenne par habitant, était de 7,5m² pour la ville, en 1975, elle est passée à 5,8m² en 1994. Phénomène encore accentué dans les quartiers pauvres où, en 2001, plus de 40% des familles vivaient dans moins de 5m² par personne. Diverses études indiquent une surface moyenne du

¹¹⁸ NGUYEN Q., V., et al. "Low cost housing study in HCMC", 2002, p. 181

logement située entre 20 et 35m², avec un créneau de 7,5m² à 58m² aux extrêmes¹¹⁹. Mais il n'est pas rare de compter plusieurs foyers sous un même toit, l'occupant étant enclin à louer une partie de son espace à de nouveaux migrants afin de jouir de revenus complémentaires. Alors que la moyenne, en 2002, comptait 5,6 personnes pour un foyer pauvre, elle descendait à 4,5 personnes à l'échelle de la ville, sans tenir compte, bien sûr, de cette population 'greffée'. Comparativement à d'autres, les quartiers précaires présentent donc une plus forte densité.

Logements illégaux donc, ne disposant pas d'une numérotation officielle et, de ce fait, privés de services publics. Faute de raccordements légaux, l'accès à l'eau et l'électricité constitue le problème majeur au sein de ces quartiers. Cet interdit est contourné par des connections illégales qui obligent les foyers illégaux à payer quatre fois le prix de leur consommation à des intermédiaires.

Dans une enquête sociologique menée en 1999 le long du canal Tan Hoa - Lo Gom, un tiers des foyers se plaignaient d'inondations annuelles. Tandis que, dans les quartiers les plus pauvres, 74% des foyers avouaient être inondés au moins deux fois par mois durant la saison des pluies. Cette carence en infrastructures, si elle est signe d'exclusion, est aussi génératrice de dégradation et de pollution de l'environnement naturel dans ces quartiers.

L'auto construction n'y est pas la règle dans ces quartiers, des semi professionnels sont en effet embauchés pour réaliser les structures les plus complexes et la compétence de ces entrepreneurs informels est difficile à contrôler et n'offrent dès lors pas de garantie quant à la qualité des prestations. Le système constructif du logement précaire paraît simple, dès lors que l'on considère la faible distance entre deux murs porteurs latéraux. Mais, lorsqu'on examine l'instabilité de la structure, la multitude des raccords de toiture et des matériaux qui le composent, on constate alors qu'il s'agit d'une construction complexe aux multiples combinaisons. Elle peut être entièrement bâtie en béton sur deux étages, ou, uniquement en dur pour le rez-de-chaussée, et des matériaux temporaires à l'étage, ou encore, entremêlés les uns aux autres, aux deux niveaux... La tôle ondulée, posée en toiture comme en façade, est la plus utilisée mais on y trouvera également des planches et bâches en plastique, avec des structures légères, en bois majoritairement. Si la maison est faite de briques en rez-de-chaussée, une structure plus légère retiendra la partie supérieure. Aujourd'hui, de nouvelles matières apparaissent, telles la faïence remplaçant les peintures sur la façade rez-de-chaussée. Résistante, facilement lavable, elle est aussi symbole d'une certaine richesse. Le béton et la brique sont aussi de plus en plus employés. Quoique moins adaptés au climat, ils sont représentatifs de modernité. Ces bâtiments, à la structure instable, sont dangereux, notamment en cas d'incendie, tandis que les pilotis, eux, souvent en bois, sont rapidement fragilisés par les marées.

Mais l'habitat précaire est évolutif; des matériaux plus solides peuvent remplacer les matériaux temporaires, suivant les possibilités financières des habitants. La condition essentielle étant de disposer d'une relative confiance quant à la pérennité de l'usage du sol. Ainsi, selon les autorités, les conditions du bâti s'amélioreraient d'année en année – 30% du parc immobilier aurait été réhabilité au cours des cinq dernières années¹²⁰ – alors que beaucoup d'allées étaient rehaussées et bétonnées à l'initiative des habitants, parfois même de celle des autorités locales ou, alors, grâce à l'impulsion d'une association.

Deux types de réhabilitation sont observés. Les constructions les plus sommaires sont simplement démolies pour être reconstruites; dans d'autres cas, une réhabilitation par phases est entreprise suivant les nécessités et s'accompagnent souvent d'un agrandissement de la surface habitable. Dans un premier temps une croissance horizontale sera recherchée, pour autant que toute la parcelle ne soit pas occupée, par la suite, un développement en hauteur sera préféré¹²¹. Ces améliorations sont dictées par les priorités des habitants. Il s'agira d'abord d'élargir la surface habitable, ensuite de consolider les éléments précaires du logement et, enfin, d'employer des matériaux plus modernes ou plus luxueux d'aspect. En dernière instance seulement, viendront les équipements sanitaires et d'évacuation. Ces travaux s'inscrivent donc dans le cadre d'un processus de promotion sociale¹²².

¹¹⁹ CTB, enquête PMU 415, 1999, confirmée par une enquête réalisée par la BAD en 2001 à Hanoi et HCMV. Elle précise que 45,5% des foyers étudiés disposaient de moins de 35m² et 30,5% d'un espace entre 35 et 49m².

¹²⁰ CTB, PCHCMC, PMU 415, "Social-economic survey of 400 households", THAI, T., N., D., 1999, p. 25

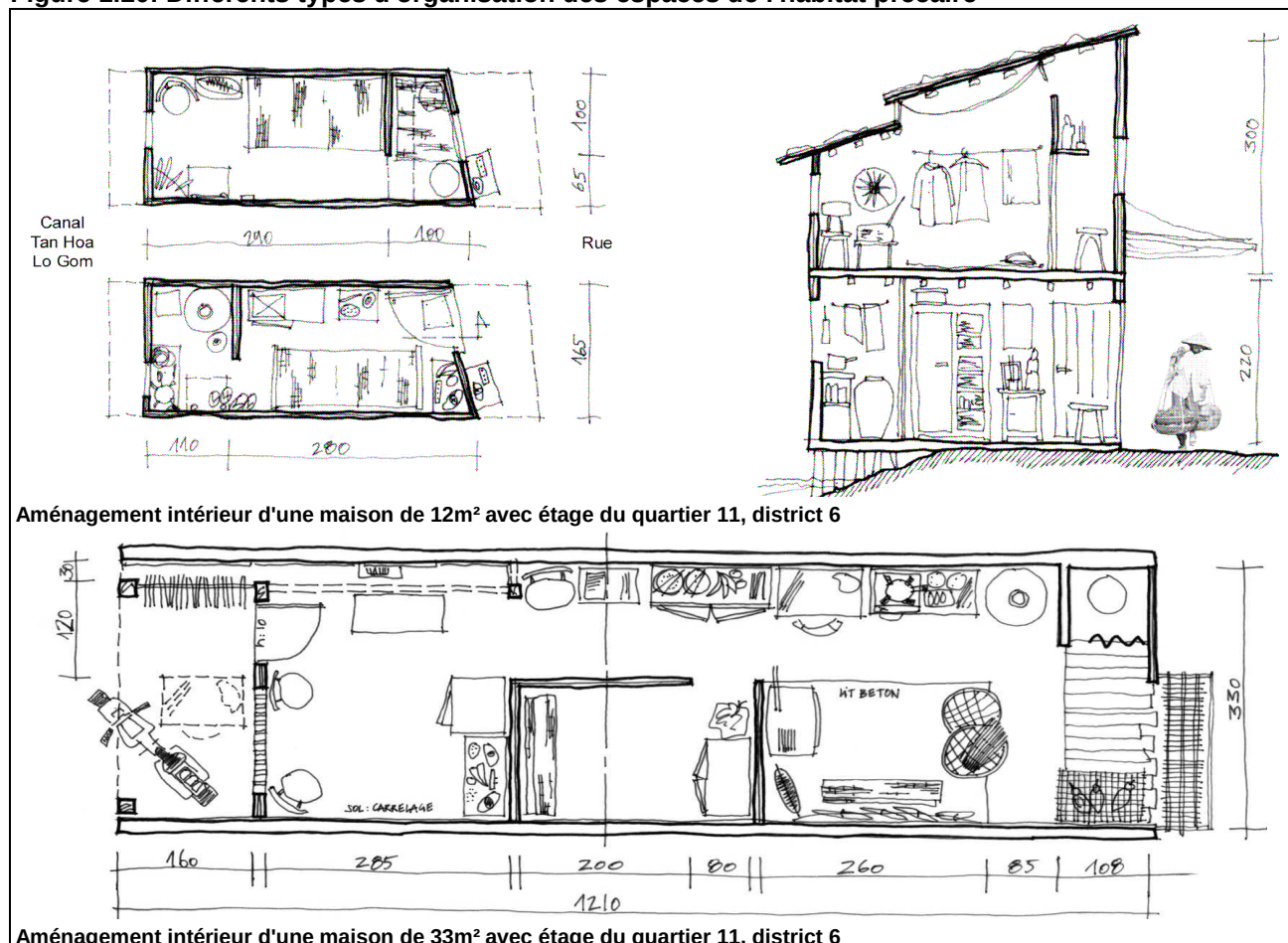
¹²¹ WUST S., "Métropolisation, habitat précaire et relogement forcé...", 2001, p. 206

¹²² Idem, p. 57

L'organisation des espaces de vie

Les atouts majeurs présentés par l'habitat vietnamien en général, et l'habitat précaire en particulier, sont la polyvalence et la réceptivité en matière de transformations. L'organisation du logement insalubre est une réplique du compartiment chinois. Mais il offre l'avantage d'une ventilation naturelle; les parois étant souvent perméables à l'air et la lumière. Même si l'étage supérieur, recouvert en général de tôle ondulée et donc soumis à des températures extrêmes est, de ce fait, moins utilisé. Il n'est d'ailleurs pas rare d'y découvrir des faux plafonds faits de toiles ou de tissus, remplissant le rôle d'isolant thermique.

Figure 1.20: Différents types d'organisation des espaces de l'habitat précaire



La pièce à front de rue est souvent précédée d'un espace de transition, véranda ou courette. Si l'espace ne permet pas cet aménagement, cette zone transitoire sera 'empruntée' à l'espace public et marquée d'une simple bâche, l'ombre d'un balcon, ou quelques tabourets. De fait, alors que l'intérieur reste sombre, mal

ventilé et chaud, l'extérieur est plus agréable et convivial. Cet espace devient donc lieu de rencontre, mais aussi de travail: zone de vente ou de production – découpe de bambou ou de caoutchouc, fabrication de bâtons d'encens, nettoyage de peaux de porc... Selon une étude de la CTB, menée dans les quartiers jouxtant le canal THLG, 17,9%¹²³ des foyers développaient une activité importante de production au sein du domicile.

Suivant la fonction de la pièce à rue, l'ouverture sur l'extérieur sera plus ou moins grande, son seuil marquant la limite avec l'espace privé. Sa fonction commerciale ou productive mise à part, il s'agit aussi de la première véritable pièce du logement qui est avant tout lieu de représentation réservé aux activités familiales – l'autel des ancêtres et la télévision y trouvent place. Il revêt la nuit d'autres fonctions; parking pour motos – celles de la famille mais aussi celles des voisins, moyennant rétribution – ou espace de nuit si le logement est trop petit. Idéalement ce dernier trouve place à l'étage, quand il y en a un, ou à défaut dans la pièce arrière. En effet, de nombreuses maisons, notamment le long du canal, disposent d'une pièce en deuxième jour, entre la pièce à rue et la cuisine et offre l'espace pour un lit et un peu de rangement. Le manque de place incite donc les habitants à rendre évolutif leur espace tout au long de la journée afin de rentabiliser au maximum la surface offerte.

La cuisine et la salle de bains sont des zones secondaires¹²⁴. Elles se résument à une petite pièce repoussée au fond du logement, tout comme dans la maison traditionnelle et le compartiment. Pour les logements dressés le long des arroyos, il s'agit donc d'une pièce à front de canal. Cette typologie est en opposition avec celle trouvée en Thaïlande ou au Cambodge en pareille situation. Elle dénonce un autre rapport à l'eau, le canal étant considéré dans un cas comme l'arrière-cour du logement, comme une entrée dans l'autre. La tentation est donc grande dans la disposition vietnamienne d'utiliser le canal comme endroit de rejet tant des eaux usées que des déchets ménagers. Notons au passage qu'une telle disposition est en contradiction formelle avec les principes de la géomancie et du Feng Shui pour qui préconisent de situer l'entrée, face à l'eau.

3.3.4 Architecture et climat

Le climat est un élément fondamental dans la compréhension des modes de vie et de l'habitat. A HCMV il faut à la fois se protéger du soleil et de la chaleur, durant la saison sèche, des fortes pluies et des inondations, en période de mousson. Ces contraintes climatiques trouvent une traduction directe dans le choix des matériaux, dans la forme et la taille des débords de toitures, dans le rapport au sol et dans l'orientation de l'habitat.

Le climat chaud permettant la vie en plein air, l'architecture traditionnelle favorise des pièces largement ouvertes. Les activités de vie et de travail se répandent ainsi au-delà de l'habitat sur une cour, un jardin ou une terrasse. Comme nous l'avons vu, ce mode de vie se prolonge tout naturellement, en ville, où il se traduit par un débordement des activités privées sur l'espace public. La clémence du climat n'implique pas de contraintes d'isolation au froid. L'habitat rural traditionnel du Sud, fait de bois et de tuiles, construit sur pilotis, était le plus souvent implanté le long d'une voie d'eau ou face aux rizières. C'est donc tout naturellement que les premiers migrants, issus des campagnes, ont repris en ville, les mêmes matériaux et site d'implantation, en s'appropriant notamment les zones humides laissées vacantes par les plus nantis. Mais le climat exige une ventilation importante et le logement devra idéalement être exposé aux vents dominants du sud-est et ouvert sur au moins deux des côtés, si possible opposés. Afin de limiter l'exposition trop forte au soleil des murs et des ouvertures, le bâtiment doit être orienté est-ouest et pourvu d'une toiture aux larges débords ou, à défaut, disposer de brise-soleil. Ces contraintes sont plus difficiles à respecter en ville. Mais elles peuvent être compensées par des ruelles étroites, irrégulières et ombragées par un couvert végétal qui cassent l'effet tunnel des grands axes ou les îlots thermiques rencontrés dans les zones trop minérales.

Modernisation aidant, on peut plus facilement faire fi desdites contraintes, grâce à l'air conditionné, pour peu que la pièce soit bien fermée. L'augmentation des coûts énergétiques devrait pousser concepteurs et habitants à reprendre à leur compte certains principes de base de l'habitat traditionnel afin de réduire la charge calorifique à combattre par le conditionnement d'air. A défaut, l'alternative serait d'assurer une plus grande isolation thermique aux bâtiments afin de réduire les déperditions; ou, mieux, d'adopter de nouvelles

¹²³ CTB, PCHCMC, PMU 415, "Social-economic survey of 400 households", THAI, T., N., D., 1999, p. 27

¹²⁴ METZGER, R., "Sustainable slum upgrading", 2000, p. 52

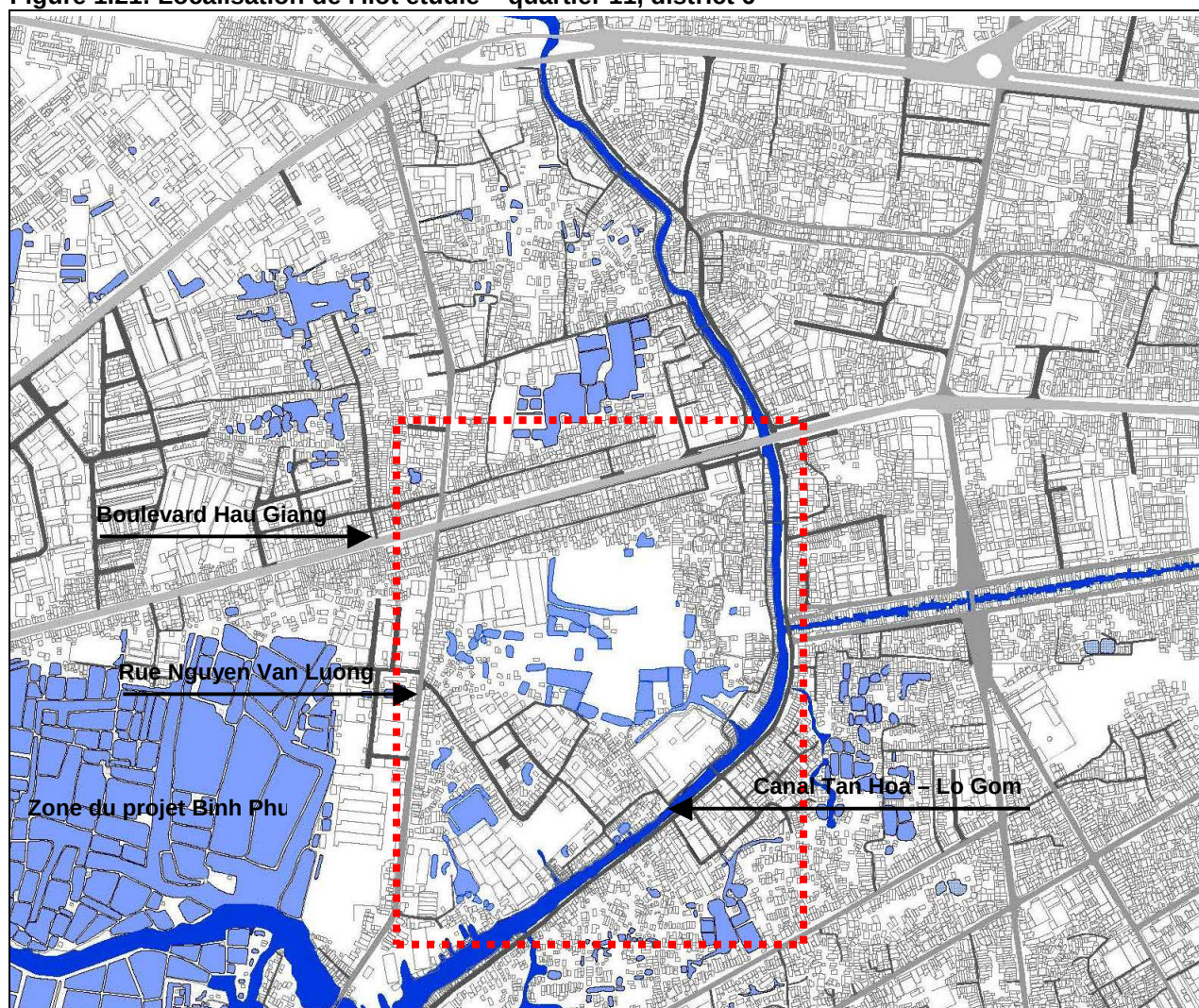
typologies permettant de maximiser la ventilation, comme cela a été expérimenté ailleurs dans le monde.

3.4 Analyse typo-morphologique d'un quartier

Est proposée ici pour analyse, un îlot du quartier 11 dans le district 6, site de deux projets pilotes du PMU 415, dont il sera largement question dans la quatrième partie du travail. Ce quartier est intéressant à plus d'un titre. Il offre d'abord une bonne illustration du processus d'urbanisation spontané le long des grands axes de circulation. Il permet ensuite de mieux saisir l'organisation de l'espace public et le type d'habitat de ces morceaux de ville dont la croissance a échappé à tout contrôle.

Sa forme triangulaire est définie à l'est par le canal THLG, au nord par le boulevard Hau Giang, un élément du réseau routier principal de la ville, et à l'ouest par la rue Nguyen Van Luong, qui fait, elle, partie du réseau secondaire de voies de circulation. Le Boulevard, orienté est-ouest, fut créé en 1942 afin de relier Cholon à la ville de Can Tho alors que la rue disposée nord-sud, fut répertoriée pour la première fois sur une carte en 1936. A cette époque le terrain était encore largement planté de rizières, la ville chinoise s'arrêtant au canal THLG.

Figure 1.21: Localisation de l'îlot étudié – quartier 11, district 6

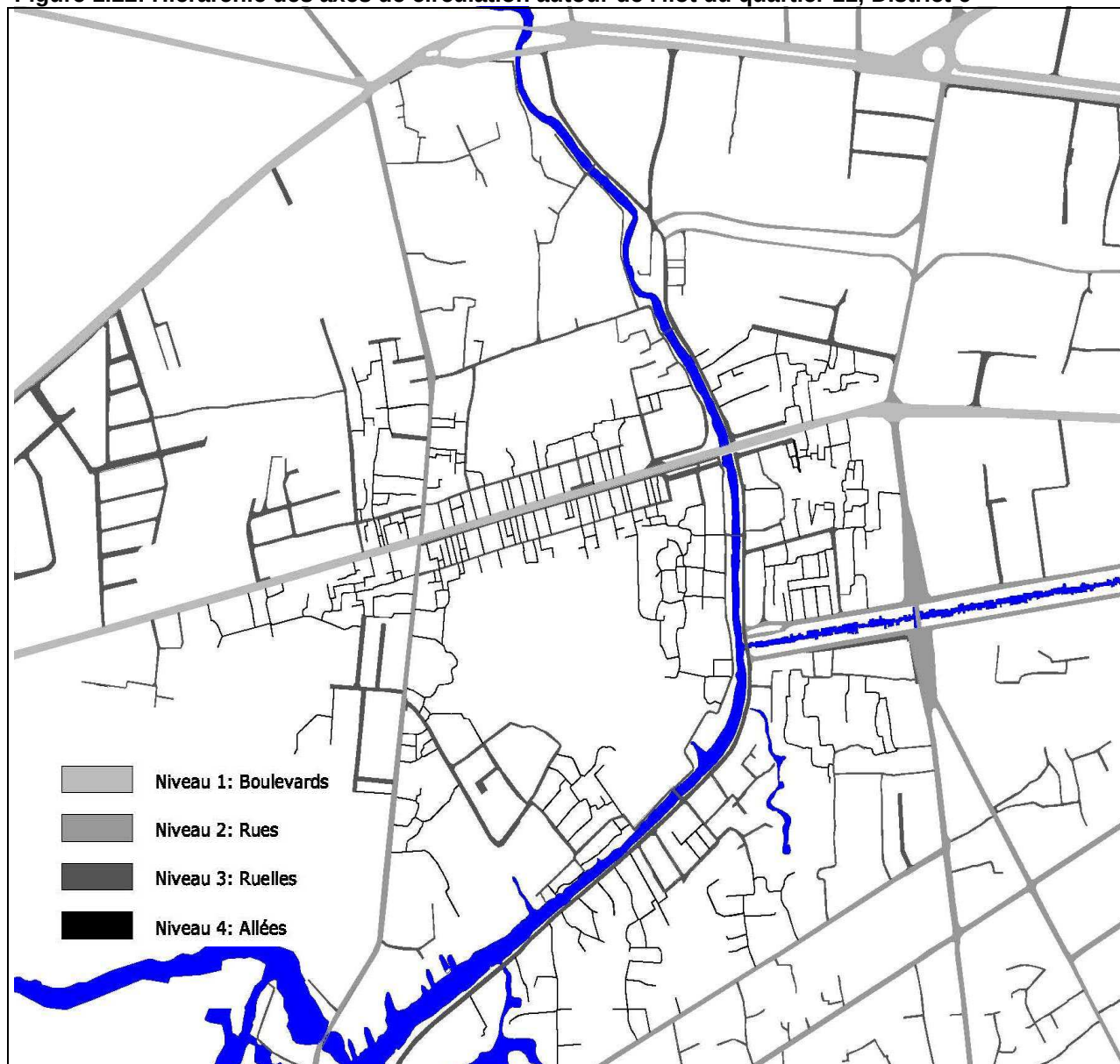


Source: Fond de plan, UPI, 1993

Très rapidement, un habitat mitoyen fait de compartiments chinois vient border ces axes de circulations, alors que paillotes et petits centres de production occupaient le centre de l'îlot. Un réseau tertiaire de ruelles, larges de quatre à sept mètres, pénétra peu à peu l'intérieur du quartier. C'est dans la partie nord, la

plus ancienne, qu'il s'exprime le mieux par des venelles perpendiculaires au boulevard Hau Giang et d'une parallèle à ce dernier. On retrouve également un maillage similaire dans la partie sud de l'îlot. Cette trame ne parvint jamais à traverser le quartier de part en part, ce qui explique que son cœur soit resté vacant. Il est une des dernières zones du district 6 encore dévolue à l'économie de subsistance, cette zone humide étant exploitée pour la production d'épinards, de riz et de lotus. La large zone de marais située au sud-ouest du district 6 représentée sur la figure 1.22 fut depuis comblée pour laisser place au projet d'investissement immobilier de Binh Phu.

Figure 1.22: Hiérarchie des axes de circulation autour de l'îlot du quartier 11, District 6

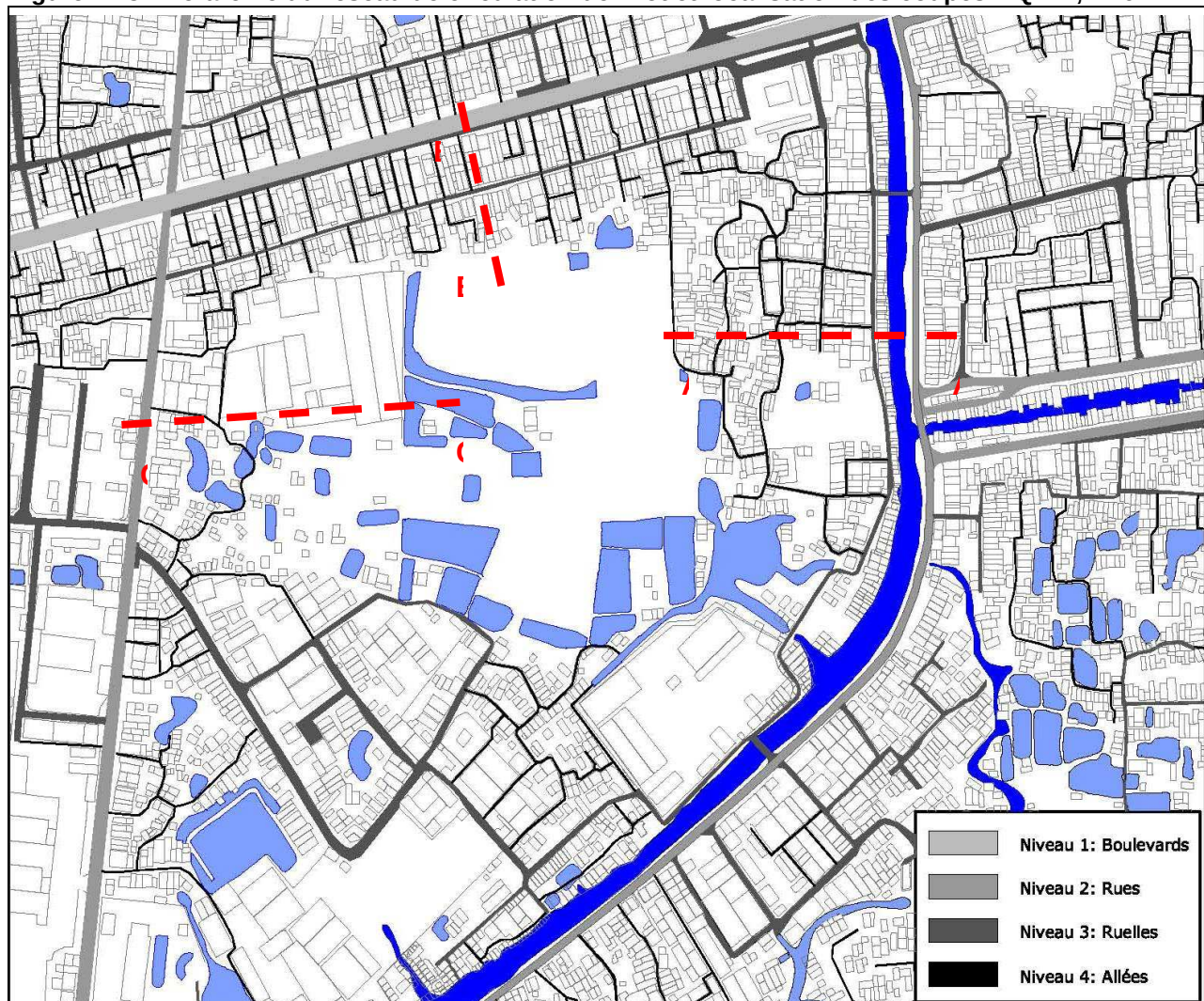


Durant les années septante le site s'urbanisa rapidement suite à la politique américaine de regroupement de populations rurales en ville. Les premiers bidonvilles s'accrochèrent le long du canal THLG, alors que les gens qui en avaient les moyens s'achetaient un lopin de terre et occupaient l'intérieur de l'îlot. De la juxtaposition de ces constructions, émergea un quatrième réseau routier, dense et irrégulier, fait d'allées de plus en plus étroites au fur et à mesure qu'elles s'enfonçaient à l'intérieur du quartier. Certaines études donnent à ces allées pour assiette les digues des rizières qui s'étendaient initialement sur le site.

La figure 1.22 met en évidence la hiérarchie du réseau, sa faible empreinte au sol, ainsi que l'accessibilité réduite de l'intérieur de l'îlot. Celle-ci est confirmée par la figure 1.26 qui se concentre sur le quartier étudié.

On voit ici combien la hiérarchie de l'espace public concourt à la ségrégation spatiale entre, d'une part, les réseaux primaires et secondaires dévoués à la circulation trans-district et, d'autre part, l'intérieur d'îlot qui ne dispose que d'un réseau de ruelles et d'allées à l'exclusive de la circulation locale.

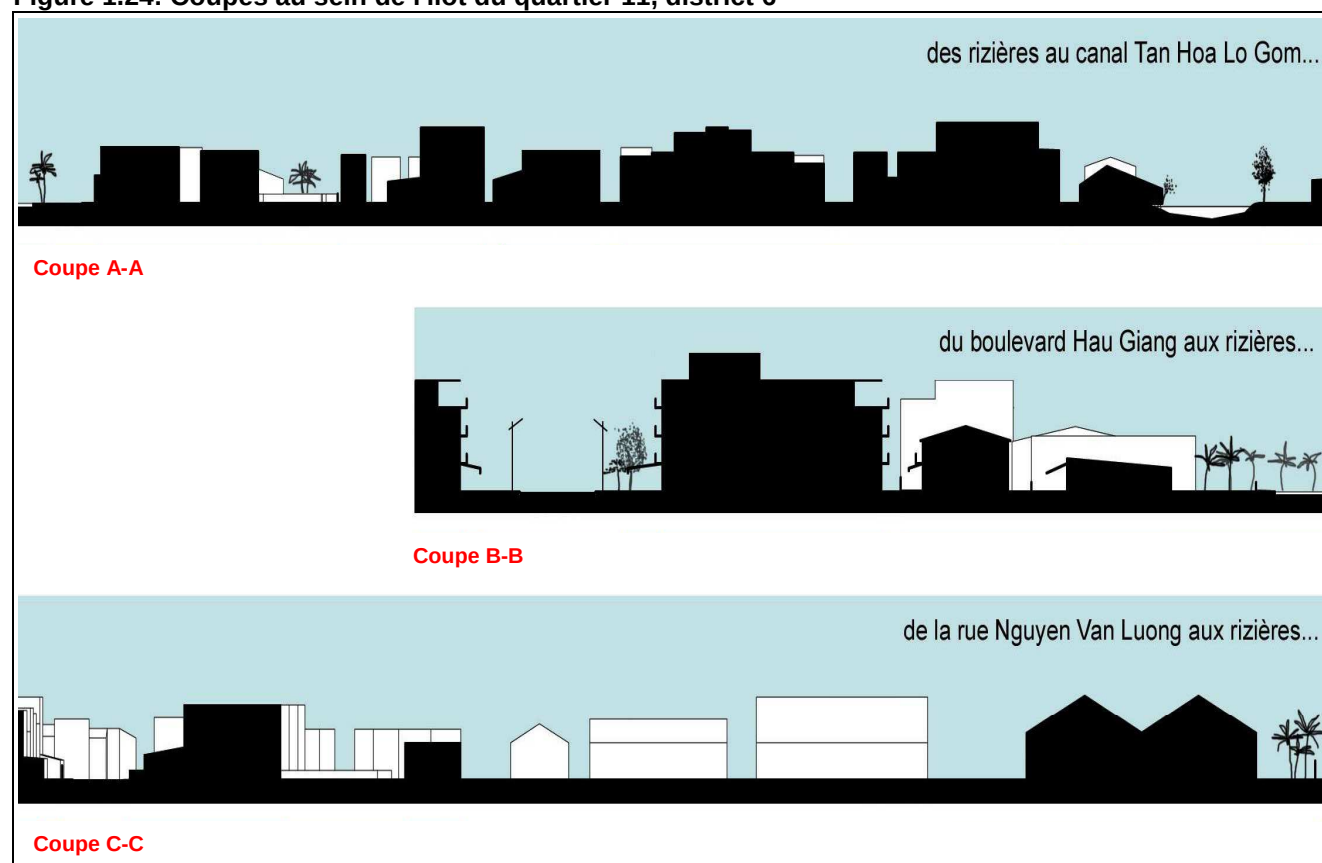
Figure 1.23: Hiérarchie du réseau de circulation de l'îlot et localisation des coupes – Q. 11, D. 6



Les illustrations suivantes mettent en avant les différentes caractéristiques du bâti, leurs fonctions, ainsi que la trame de l'espace public.

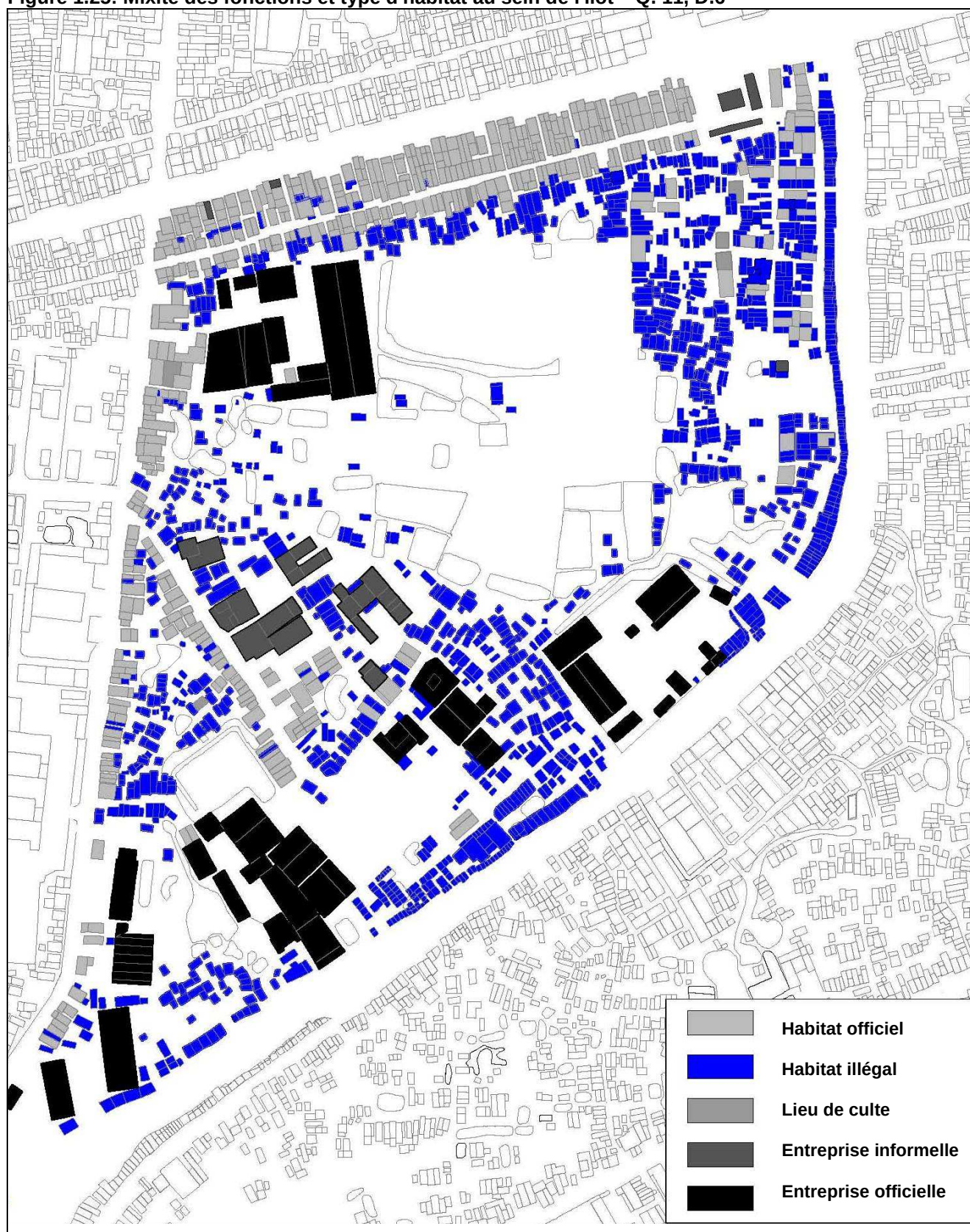
Les trois coupes au sein de l'îlot, localisées sur la carte précédente, montrent la manière dont la hauteur des constructions et la taille des parcelles s'organisent autour du réseau routier. Elles vont en s'agrandissant au fur et à mesure que l'on s'approche du boulevard ou de la rue en partant du centre de l'îlot. La hauteur du bâti situé à l'arrière du canal THLG est elle plus au moins constante, mis à part le bandeau de taudis agrippé aux berges du canal qui fait rarement plus d'un étage. On voit ainsi combien l'habitat populaire du quartier, représentatif des quartiers spontanés de l'ancienne Saigon, est dense et bas, la hauteur des immeubles variant entre un étage – à l'intérieur des îlots et le long du canal – à quatre ou cinq étages en bordure des rues et boulevards.

Figure 1.24: Coupes au sein de l'îlot du quartier 11, district 6



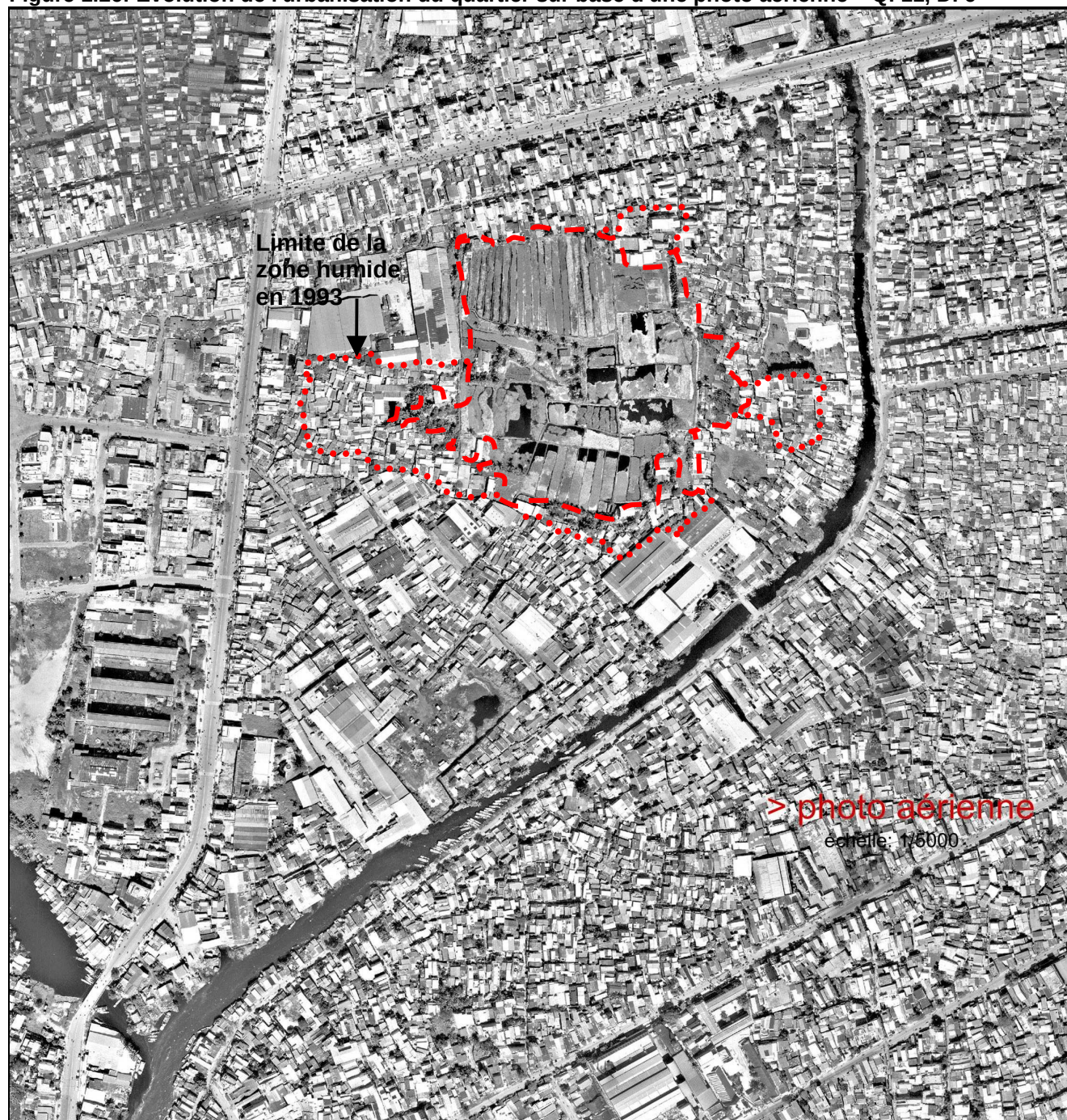
La classification des constructions selon les activités qui s'y déroulent, exprimée dans le schéma suivant, illustre combien l'activité industrielle tant formelle qu'informelle est étroitement liée à la fonction résidentielle et commerciale du quartier. On retrouve en son sein aussi bien des entreprises officielles que des entrepôts et centres de production illicites. En plus de cet entrelacs d'activités, on perçoit également sur ce dessin les types d'habitat présents dans l'îlot. L'officiel est principalement situé en bordure du quartier le long du boulevard et de la rue, le précaire étant, lui, relégué à l'intérieur. On se rend ainsi mieux compte combien l'habitat illégal est prédominant. N'apparaissent cependant pas sur la carte les commerces et petits centres de production inscrits au sein des logements.

Figure 1.25: Mixité des fonctions et type d'habitat au sein de l'îlot – Q. 11, D.6



La photo aérienne reprise plus bas permet, quant à elle, de mieux percevoir le processus et la rapidité de l'urbanisation du quartier. On y distingue en effet le pourtour de la zone maraîchère telle que reprise sur le fond de plan qui a servi de base aux cartes précédentes, datant de 1993, et celui de la photo qui date de novembre 1999. On voit là comment l'intérieur de l'îlot a été peu à peu grignoté par l'habitat informel, précaire ou non.

Figure 1.26: Evolution de l'urbanisation du quartier sur base d'une photo aérienne – Q. 11, D. 6



Source: PMU 415, 1999

La figure 1.27, composée d'une série de quatre tableaux, reprend les différentes typologies d'habitat rencontrées dans le district 6, symptomatiques de celles présentées dans le chapitre précédent. Les exemples épinglés sont pour l'essentiel tirés de l'îlot considéré. Une première colonne met en évidence l'organisation du bâti et son statut – le gris clair étant attribué à l'habitat légal, le gris foncé à l'illégal – la deuxième, l'espace public.

Figure 1.27: Variations typologiques de l'habitat saignais et de son espace public

On voit dans la première figure comment l'habitat collectif s'insère bon an, mal an, au sein du tissu urbain spontané. L'objectif de maximalisation de la couverture du sol est clairement affiché, l'espace public qui en résulte est donc à l'exclusive de la circulation locale.



Apparaît ensuite l'habitat individuel de la classe moyenne le long des axes de circulation principaux, soit ici le long du boulevard Hau Giang. S'y distingue la typologie du compartiment chinois couvrant l'entièreté de parcelles plus ou moins régulières et longues, entrecoupées de ruelles qui drainent, en deuxième rang, un habitat populaire, parfois informel, mais organisé. On voit ici comment ce dernier se dissimule derrière une fine frange d'habitat formel et comment l'organisation spatiale des ruelles isole l'intérieur de l'îlot du restant de la ville.



Le troisième exemple montre un habitat populaire plus largement illégal situé en retrait par rapport au canal THLG. Les parcelles sont plus petites, de l'ordre de 40m². Des cours, disposées à front de ruelle, élargissent parfois ces dernières, permettant le développement d'activités économiques extérieures du type

production d'encens, nettoyage de peaux de porc, de gousses d'ail ou de vente de soupe... La trame des ruelles est encore régulière, signe d'une coordination de l'implantation du bâti. Certaines courettes intérieures, caractéristiques du compartiment chinois traditionnel, sont encore visibles. Le bâti en arrière du canal est de bonne facture, en matériaux durs, tels la brique et le béton. On distingue également sur le schéma le bidonville linéaire accroché aux berges du canal THLG. Un tel habitat sur pilotis, fait de planches de bois et de tôles ondulées, résulte d'une addition d'extensions ayant peu à peu recouvert une bonne partie du canal.



La quatrième illustration est relative à un habitat plus organique, essentiellement informel, parfois précaire, fruit d'interventions individuelles non organisées. L'espace public qui en résulte offre des espaces résiduels plus généreux, propices aux activités économiques extérieures. Les cours devant le bâti sont parfois cernées de murets alors que le logement est souvent fait de matériaux temporaires. Ce type de quartier va aller en se densifiant – de nouvelles familles s'appropriant par la suite les espaces laissés vacants – et en s'améliorant – les propriétaires prenant parfois le risque de réhabiliter leur habitat.

Les différentes typologies exploitent leurs parcelles au maximum des possibilités offertes, laissant peu de place au végétal, le sol devenant peu à peu entièrement imperméabilisé, avec pour conséquences, la création d'îlots de chaleur, faute d'arbres, l'augmentation du risque d'inondation, le renouvellement d'une nappe phréatique rendu impossible, sans parler bien sûr de la perte de biodiversité.

3.5 Dimensions socio-économique et spatiale de la précarité

L'habitat précaire de HCMV ne se concentre pas uniquement le long des canaux. La ville est gangrenée par des zones d'habitat insalubres éparpillées dans des quartiers de condition médiocres. Elles sont les signes de l'incapacité du gouvernement d'intégrer une tranche de population qui s'est déjà prise en charge. Mais, qu'en dépit de leurs problèmes d'insalubrité, ces quartiers apportent une certaine dynamique à la ville, voilà ce qu'il importe de mettre en exergue: ce sont aussi des espaces de transition, des sas entre un mode de vie rural et urbain, entre un monde formel et un autre plus informel. Ils sont dotés d'une série de caractéristiques interconnectées ci-après exposées.

3.5.1 La pauvreté

La pauvreté est, d'évidence, source et nœud du problème de l'habitat précaire. Les pauvres en milieu urbain sont particulièrement vulnérables aux fluctuations économiques et disposent d'une structure de revenus instable alors que la composition de la famille est elle-même mouvante – certains membres, aux liens divers, venant s'ajouter au noyau familial selon les circonstances ou repartant vers leur province. La seule permanence est l'état de crise continue dans lequel ces gens vivent. La pauvreté urbaine reste donc une notion complexe à cerner. Car elle ne résulte pas uniquement de la faiblesse ou de l'absence de revenus, mais renvoie d'abord à l'absence d'emploi stable et à l'insécurité du lendemain. Les pauvres exercent le plus souvent des petits travaux informels; sans salaire fixe, ils vivent au jour le jour. L'argent est

d'abord consacré à la nourriture et aux produits de première nécessité plutôt qu'au logement¹²⁵, à l'image de Jakarta, où la nourriture représente 65% de l'utilisation des revenus et le logement seulement 14%¹²⁶.

Le Bureau des Statistiques de HCMV (BSHCMV) fait la distinction entre 'pauvres' et 'populations à bas revenus'. Il définit le seuil de pauvreté par la capacité d'une personne à subvenir, ou non, à ses besoins quotidiens essentiels, avec un apport minimum de deux mille cent calories par jour. Sur base de ce critère, le seuil de pauvreté a été défini à 250.000 VND (16 dollars¹²⁷) par personne et par mois. 27,8% de la population des districts urbains de la mégapole vivait en 2002 en dessous de ce seuil, les taux maxima étant trouvés dans le district 6 avec 33,6%, et dans district 2 avec 31,3%.

Sont considérés faire partie de la deuxième catégorie, ceux dont les revenus mensuels varient entre 250.000 et 755.000 VND (49 dollars) par personne, seuil qui correspond au revenu national moyen en milieu urbain. Mais ces chiffres sont dépassés. Ils proviennent d'une enquête réalisée en 1996 par le 'Comité pour l'Eradication de la Pauvreté et de la Famine' et n'ont jamais été revus depuis. Des études non officielles, mais plus récentes, déplacent le seuil de pauvreté jusqu'à 350.000VND¹²⁸ (24USD); chiffre toutefois inférieur au seuil d'un dollar par jour, défini par la plupart des agences internationales pour décrire la pauvreté à l'échelle planétaire. D'après le Bureau des Statistiques de la Ville un minimum de 80USD par mois était nécessaire pour qu'une famille moyenne puisse survivre en 2004.

De manière plus générale, la BAD intègre dans la catégorie de population à bas revenus *"les foyers qui ont des revenus suffisamment stables pour produire de l'épargne à placer dans la réhabilitation de leur logement ou le remboursement d'emprunts par mensualité"*¹²⁹. D'après son étude effectuée en 2001, cette définition intègre près de 50% de la population urbaine du pays. La BM reprend dans cette catégorie la population qui consacre au moins 66% de ses revenus à la nourriture, le restant étant utilisé pour satisfaire des besoins essentiels (transport, éducation, logement, santé...)¹³⁰. Le revenu moyen mensuel des foyers¹³¹ à bas revenus varie donc à HCMV entre 1.250.000 VND et 3.500.000 VND. Mais la BAD constatait déjà en 2001 que l'écart des revenus ne cessait de croître entre les 20%, les plus pauvres, et les 20% les plus riches. Les revenus des seconds dépassaient de 6,5 fois ceux des premiers en 1994; ils devenaient 9,8 fois supérieurs, cinq ans plus tard.

Tableau 1.3 : Montants des dépenses par type de famille en VND

	Catégorie I	%	Catégorie II	%	Catégorie III	%
Electricité	50.000	4,87	90.000	4,47	200.000	0,06
Eau	30.000	2,92	60.000	2,98	80.000	0,02
Déchets	7.000	0,01	7.000	0,01	7.000	0,01
Repas	700.000	68,15	1.317.000	65,39	1.900.000	59,62
Autre	140.000	13,63	540.000	26,81	1.000.000	31,37
Total dépenses	1.027.000		2.014.000		3.187.000	
Epargne	0		100.000	4,96	313.000	9,82

Source : Banque Mondiale, 2002

Il est dangereux de vouloir définir la pauvreté uniquement en termes de revenus car ces derniers sont difficiles à définir avec précision, la population interrogée ayant souvent tendance à les sous-évaluer. Différentes enquêtes démontrent qu'il existe un niveau d'épargne, même au sein de la population défavorisée, dissimulé certes, car la population ne fait pas confiance au système bancaire. Pour être révélateurs, les revenus doivent être mis en parallèle avec les dépenses mensuelles, la capacité d'épargne et les biens des familles (moto, télévision, radio...). Cette pauvreté-là ne signifie pas que la population n'ait pas accès à une certaine forme de modernité: suivant une enquête de la CTB, 77,8% des familles vivant le long du canal THLG disposaient en 1998 d'une télévision, à comparer avec les 91,8% pour l'ensemble de la ville. Mais, suivant la même enquête, 30% des foyers rencontraient des difficultés à payer leur électricité. Une autre enquête, réalisée en 2002 pour le compte de la Banque Mondiale, identifie trois profils de foyers à bas revenus où il apparaît que les dépenses puissent être supérieures aux revenus. Hypothèse

¹²⁵ GRANOTIER, B. "La planète des bidonvilles: perspectives de l'explosion urbaine dans le monde", 1980

¹²⁶ EVERS, H-D., KORFF, R., "Southeast Asian Urbanism, the meaning and power of social space", 2000

¹²⁷ Le taux de change pratiqué dans cette étude est de 14.500 VND pour un dollar, moyenne des taux pratiqués entre 1999 et 2007, période durant laquelle les données ont été collectées.

¹²⁸ LEGRAND, B., "review of experience of urban upgrading and strengthening local capacity for community...", 2001, p. 39

¹²⁹ ADB, "Low Income Housing and secondary town urban development needs assessment, Low income housing report", 2001, p. 5

¹³⁰ Idem, p. 4-2

¹³¹ L'enquête du DTL de juin 1996, précise que 75% des foyers sont composés de 5 à 6 personnes dans les quartiers précises

improbable mais révélatrice de la sous-évaluation de certaines rentrées financières. Le tableau ci-dessus en donne une estimation moyenne suivant trois catégories. Les niveaux de dépenses sont bien supérieurs au niveau moyen de la ville calculé par le BSHCMV – 531.000VND – ou par le PMU 415, le long du canal THLG- 339.000 VND –, déjà considéré parmi les plus bas par rapport au revenu moyen de 500.000VND mensuel par foyer¹³².

Selon le point de vue de la population sondée par l'EPFL en 1998, le seuil de pauvreté varie suivant le niveau d'endettement. Ce dernier est une donnée essentielle, en cas d'impondérables, tels que la santé ou le décès, sujets majeurs d'inquiétude. Ainsi, suivant une autre enquête rapportée par Trinh Duy Luan, 60,5% des familles étaient endettées à HCMV en 1999¹³³. N'ayant pas accès aux emprunts bancaires, elles sont obligées de se tourner vers le crédit informel qui pratique des taux usuriers, parfois de 20% par mois. Ceci explique le succès des diverses initiatives d'épargne-crédit développées tant par les autorités au travers du Programme d'Eradication de la Pauvreté que par des ONG. Les groupes formés autour de ces activités favorisent l'esprit de solidarité entre les membres d'une même communauté et lance une passerelle de communication entre ces organisations et la population. Les ONG, quant à elles, rappellent que la pauvreté est aussi une exclusion sociale: absence d'accès aux soins, à l'éducation et à un emploi stable, par contre, exposition à des conditions sanitaires souvent déplorables; phénomènes qui se rencontrent tous à HCMV. Si la pauvreté qui y règne est inqualifiable, elle n'en demeure pas moins plus acceptable que celle rencontrée dans les campagnes, d'autant qu'elle laisse, malgré tout, entrevoir la modernité, l'éducation et les soins de base. De ce fait, la disparité entre ville et campagne est de plus en plus proche du seuil critique et la migration vers les villes paraît inéluctable¹³⁴.

Comme on le voit, l'évaluation de la pauvreté est passée d'une approche purement quantitative, basée sur les revenus, à une évaluation qualitative, incorporant un panel de variables, y inclus le point de vue des pauvres eux-mêmes. Il est ensuite apparu que cette catégorie sociale ne pouvait être considérée comme un groupe homogène, des différences sensibles apparaissent en de nombreux domaines, en termes géographiques ou de besoins spécifiques à consonance culturelle. La compréhension conceptuelle de la pauvreté conduit aujourd'hui à une désagrégation de ses composantes, elle est reconnue désormais comme complexe et fluctuante. Dès lors, toute politique visant son éradication devrait avoir entre autres fondements la reconnaissance de son hétérogénéité. Des réponses particulières doivent être apportées aux besoins et à la vulnérabilité diverse de groupes spécifiques telles que les femmes, les enfants, les vieux, les minorités religieuses ou ethniques... Toute politique qui ne reconnaîtrait pas cette variété de besoins, court le risque de ne pas réussir à améliorer de manière durable la situation, voire même d'accroître la marginalisation et la vulnérabilité des plus faibles¹³⁵.

3.5.2 L'accès au logement suivant les revenus

Sur base de ces différentes évaluations des revenus, il est possible de définir la capacité d'accès au logement des populations étudiées plus haut en comparant coûts et revenu moyen. Selon la BAD, se rapportant à des critères internationaux, le prix du logement devrait être de trois à cinq fois supérieur au revenu annuel de la couche sociale concernée¹³⁶. Le tableau ci-joint en fait le calcul en fonction des trois catégories du tableau précédent.

Tableau 1.4: Calcul du montant minimum et maximum d'un logement en fonction du revenu

(USD)	Revenu mensuel	Revenu annuel	X 3	X 5
Catégorie I	1.250.000 VND	\$1,000	\$3.000	\$5.000
Catégorie II	2.100.000 VND	\$1,740	\$5.220	\$8.700
Catégorie III	3.500.000 VND	\$2,800	\$8.400	\$14.000

Il apparaît que la couche la plus pauvre ne peut avoir accès à un logement neuf, dont le coût minimum était estimé à cinq mille cinq cents dollars en 2001. Si la deuxième catégorie parvient, à peine à s'offrir un logement issu de la promotion privée – estimé entre huit et dix mille dollars –, il devient tout à fait accessible pour la dernière catégorie.

¹³² L'enquête du PMU 415 de 1999 donne un revenu de 16 à 21US/pers/mois pour la population vivant dans la bande de 5m du canal.

¹³³ TRINH D., L., NGUYEN, Q., V., "Socio-economic impacts of 'Doi Moi' on urban housing in Vietnam", 2001, p. 212

¹³⁴ Idem, p. 188

¹³⁵ FIORI, J., et al. "Urban poverty alleviation through environmental upgrading in Rio de Janeiro: Favela Bairro", 2000, pp. 89-90

¹³⁶ ADB, "Low Income Housing and secondary town urban development needs assessment, Low income housing report", 2001, p. 8

3.5.3 Le secteur non formel et l'économie de subsistance

Dès 1972, l'Organisation Mondiale du Travail introduisait le concept du travail informel défini dans un rapport comme une petite activité, principalement basée sur des ressources locales, disposant d'une structure familiale, à haute intensité de main-d'œuvre et d'une technologie adaptée aux conditions locales, agissant dans un marché compétitif et non régulé. L'UNDP le définissait, la même année, comme un *"secteur non structuré émergeant dans des centres urbains suite à l'incapacité du secteur moderne d'absorber de nouveaux membres"*¹³⁷. En observant la coexistence de deux types d'économie dans les villes du Tiers-monde, l'une officielle et globalisée, l'autre informelle et locale, le géographe brésilien Milton Santos¹³⁸ a élaboré en 1979 une théorie dite 'néo-dualiste' pour en expliquer les disparités et le manque d'articulation entre les secteurs majeurs de l'économie. Selon celle-ci, deux circuits se distinguent, l'un 'supérieur', ou formel, lié à l'économie mondiale – reprenant le secteur bancaire, les industries d'exportation, le commerce et les services – l'autre 'inférieur' ou informel, incluant les différentes formes d'activités qui ne nécessitent pas d'investissement important, au démarrage – soit la production locale, les services sans technologie particulière et le commerce au détail. Cette économie, souvent souterraine, englobe toutes les activités qui se soustraient à l'influence de l'État et à ses taxes; elle n'est de ce fait pas reprise dans les statistiques nationales. Chaque circuit se développe suivant sa propre logique, l'un se cloisonnant par rapport à l'autre car le peu de ressources des plus pauvres génère peu de demandes de biens de consommation produits par le secteur formel. Si des interfaces existent, elles sont témoins de la subordination du pauvre au riche, caractéristique clé du secteur informel. Il importe de savoir que, si les deux niveaux ont des organisations bien distinctes, elles opèrent dans des espaces faiblement séparés où le premier nourrit, transporte, collecte les déchets au profit du deuxième, alors que les différents membres d'une famille peuvent tirer leurs revenus de l'un ou de l'autre, parfois des deux secteurs.

Mais le secteur inférieur n'est pas une spécificité du Tiers-monde. Si, capitalisme et état-nation, les deux forces structurantes de notre temps¹³⁹, sont à la base de toutes les sociétés contemporaines, elles ne les ont pas complètement pénétrées. On observait ainsi, dès les années septante, l'émergence d'une économie parallèle aux États-Unis qui tentait de se dérober aux prélèvements obligatoires. Elle s'est depuis répandue à l'ensemble des pays occidentaux, permettant à la frange des laissés-pour-compte de survivre malgré la radicalisation du libéralisme. Quant au secteur informel des pays tiers, sa spécificité est historique et culturelle. Selon Herman Boeke, une part de l'économie asiatique du début du vingtième siècle résistait déjà à la pénétration de l'État colonial, faisant apparaître une économie duale; *"l'une étant régie par le capitalisme, l'autre par l'esprit oriental"*¹⁴⁰. Secteurs formel et informel y sont aussi plus nettement séparés qu'en Occident.

Si le modèle de Santos est essentiellement descriptif et peut-être incomplet, il a au moins le mérite d'avoir pu articuler des variables économiques et spatiales permettant une meilleure compréhension des mécanismes opératoires des villes et une prise de conscience, dans le chef des autorités, de l'importance du secteur informel. Mais des éléments demeurent inexpliqués; comme le fait, par exemple, que les deux circuits n'induisent-ils pas une différenciation spatiale de la ville.

Longtemps bannie des rues de Hanoi et HCMV, l'économie de trottoir, comme certains l'appellent, y est réapparue depuis le début des années quatre-vingts. Aujourd'hui, comme l'indique la plupart des enquêtes¹⁴¹, la zone précaire de l'ancienne Saigon se fonde d'abord sur l'économie informelle, source de la majorité des emplois: 70% de la population des quartiers défavorisés en vit¹⁴² et se rapporte à différents niveaux de sous-traitance des entreprises étatiques, à l'organisation illégale de services, telle la distribution d'eau et embrasse tous les domaines de la production familiale. Mais l'économie informelle entraîne précarité de l'emploi et, son corollaire, l'absence de protection et de sécurité sociale. L'irrégularité des revenus est engendrée par un niveau médiocre de formation et ou par le statut illégal du travailleur. Si aujourd'hui toléré, il n'est ni favorisé ni légalisé au point que les rafles sur les trottoirs du centre-ville soient encore fréquentes; échoppes et marchandises sont alors saisies brutalement par une horde de policiers qui les emportent dans leurs camions, pour être récupérés le lendemain par leurs propriétaires après

¹³⁷ POLAK, A., S., "Trends in urban housing and development practices in Karachi: an interface with the informal sector", 2007, p. 245

¹³⁸ SANTOS, M., "The shared space: the two circuits of the urban economy in underdeveloped countries", 1979

¹³⁹ EVERS, D., KORFF, R., "Southeast Asian Urbanism, the meaning and power of social space", 2000, p. 20

¹⁴⁰ BOEKE, J., H., "Dualism in colonial societies", 1980, pp. 26-37

¹⁴¹ Selon l'enquête du PMU 415, 70% de l'économie des quartiers précaires dépendent de l'économie informelle le long du canal THLG. Ce chiffre atteint 60% le long du NLTN selon l'EPFL

¹⁴² LEGRAND, B., "review of experience of urban upgrading and strengthening local capacity for community...", 2001, p. 73

versement d'une amende avant de reprendre leurs activités, souvent au même endroit. A titre de comparaison et, suivant une même logique, mais radicalisée, Singapour a pu éradiquer l'essentiel de cette économie informelle, au cours des deux dernières décennies¹⁴³. Même si son gouvernement reconnaît aujourd'hui, de manière quelque peu anecdotique mais symptomatique, avoir éliminé en même temps, une composante de l'âme asiatique de la ville affectant une part de son attrait touristique; il a pris conscience, mais trop tard, et de la place de ce secteur dans l'économie locale et de la perte de revenus engendrée pour les plus pauvres, qui, quoi qu'on dise, sont toujours bien présents.

Figure 1.28: Les activités informelles dans les quartiers populaires



Certaines estimations, se rapportant aux quartiers pauvres de HCMV, font état d'un chômage aux alentours de 25%, un taux à considérer avec prudence, car il ne tient pas compte de l'existence du secteur informel. Celui-ci comptabilisé, on peut alors ramener les taux vers les 7%¹⁴⁴. Dans tous les cas, la population fait face à l'insécurité du travail, comme le rappelle un rapport de 'Save the Children': *"Le groupe des migrants illégaux fait face aux plus grands risques car ils acceptent des emplois que les autres refusent de prendre"*¹⁴⁵. La plupart des familles développent des activités diverses et cumulent les emplois afin de réduire ces risques. Les femmes et les enfants s'occupent essentiellement des petits commerces et des travaux de production à domicile¹⁴⁶.

Pour les plus pauvres d'entre les pauvres, à l'exemple d'autres mégapoles de la région, le manque d'argent est persistant et nécessite l'appoint des compléments fournis par l'économie de subsistance. Cette dernière est liée d'abord au secteur agricole, quand les interstices vacants de la ville sont exploités par la culture maraîchère ou l'élevage¹⁴⁷, pour l'essentiel, réservés à la consommation domestique, un phénomène

¹⁴³ FORBES, D., "Asian metropolis: urbanisation and the Southeast Asian city", 1996, p. 43

¹⁴⁴ CTB, PCHCMC, PMU 415, "Social-economic survey of 400 households", THAI, T., N., D., 1999, pp. 27-31

¹⁴⁵ HUYNH T., N., T., NGUYEN V., T., "Consultation on the comprehensive poverty reduction and growth strategy...", 2002, p. 26

¹⁴⁶ WUST S., "Métropolisation, habitat précaire et relogement forcé...", 2001, p. 250

¹⁴⁷ Il s'agit souvent de zones humides. On y exploite donc le riz, des formes locales d'épinards et de cresson, les lotus dont on

plus largement répandu en périphérie que dans le centre de HCMV. Les fréquents transferts de nourriture, avec la partie de la famille restée à la campagne, fait partie de ce mode de survie; riz et légumes consommés par les foyers pauvres y trouvent pour une part leur origine. Mais ce modèle ne se limite pas à la nourriture; la réutilisation des matériaux de construction, le recyclage de vêtements, la collecte des moyens de cuisson,... font partie du même *modus operandi*. Ces activités d'approvisionnement n'apparaissent pas dans les statistiques, car elles sont démonétisées, mais constituent un apport substantiel aux plus pauvres qui, de ce fait, acceptent moins que d'autres, un relogement dans des blocs à appartements.

3.5.4 L'éducation

Il n'existerait pas de corrélation significative entre le niveau d'éducation et les revenus selon S. Wust. Ce dernier considère que l'expérience professionnelle, l'acquisition d'un savoir-faire 'sur le tas' et l'appui des réseaux sociaux sont plus importants dans la course à l'emploi¹⁴⁸. Néanmoins, l'école est perçue par la population comme très importante et les familles tenteront à tout prix d'y envoyer leurs enfants. Hélas, certains parents sont contraints de garder les aînés à la maison pour les aider dans leurs activités professionnelles¹⁴⁹. Ainsi, malgré une perception positive de l'éducation, l'âge du début de l'activité économique est généralement plus bas dans les quartiers pauvres où il n'est pas rare de voir des enfants de dix ans au travail. Ainsi la proportion des travailleurs de plus de treize ans, ne serait que de 56,1% selon une recherche franco-vietnamienne de 2003¹⁵⁰, et ce, majoritairement dans les entreprises familiales. Pourtant, grâce aux efforts du gouvernement, le taux d'alphabétisation du pays est particulièrement élevé. Même s'il demeure, hélas, légèrement plus faible pour les femmes. De plus, si les enfants des illégaux n'ont officiellement pas le droit d'accéder à l'école, un léger dédommagement de l'instituteur suffit à contourner l'interdit, ce qui confirme la motivation des parents mais rend, de facto, l'école payante pour les pauvres.

3.5.5 L'illégalité

À Ho Chi Minh Ville on ne peut lier les zones d'habitat précaire à une semi légalité. En effet, si l'apparence extérieure des logements vétustes reste identique, les statuts des habitants y diffèrent, comme nous le rappelle Charles Goldblum: *"Le cas des berges densifiées des canaux d'Ho Chi Minh Ville, objet d'opérations d'aménagement et de recasement dans la deuxième moitié des années quatre vingt dix, est assez illustratif sur ce point. Au regard de la réglementation en vigueur, seul 10% de la population résidant au bord du canal Nhieu Loc Thi Nghe se trouvait véritablement en situation illégale au moment de l'intervention, ce rapport doublant cependant dans les secteurs les plus dégradés ou les plus exposés aux inondations. Il ne s'agit donc pas d'une zone homogène dont les occupants partageraient la même précarité. Les conditions d'habitation, les niveaux d'équipement domestique et la nature des activités économiques confirment ces différences de statut, que viennent finalement sanctionner les opérations de restructuration et de relogement."*¹⁵¹ Ces ratios varient donc d'un quartier à l'autre. Ainsi une étude de la Banque Mondiale retient un pourcentage de 50 à 60% d'illégaux¹⁵² en moyenne le long des berges. Mais le ratio devient plus élevé dès lors que le droit d'usage du sol et le statut du bâti sont pris en compte: 95% de la population des quartiers précaires étant privés de certificats légaux.

3.5.6 La carence en infrastructures

Ainsi que le remarquait ironiquement l'ONG thaïlandaise CODI, cela coûte cher d'être pauvre! A titre d'exemple, l'absence de statut légal prive les plus déshérités aussi bien de l'accès aux emprunts auprès des banques que des raccordements officiels aux réseaux d'eau et d'électricité. Ils sont donc obligés de se ravitailler à d'autres sources plus onéreuses; ainsi, environ 39% des ménages de HCMV n'auraient pas accès aux raccordements officiels. Même si les dépenses moyennes d'une famille raccordée à la distribution d'eau atteignent 42.500VND par mois, il en coûtera 75.000 VND à une famille raccordée au réseau informel¹⁵³. Selon l'enquête de la CTB, une consommation moyenne de 162Kw/h d'un foyer à

consomme les tiges et les fleurs, mais aussi l'élevage de poissons et de canards. Les zones sèches sont réservées à la production de légumes et à l'élevage de poules et de cochons.

¹⁴⁸ WUST S., "Métropolisation, habitat précaire et relogement forcé...", 2001, p. 257

¹⁴⁹ Idem, p. 253

¹⁵⁰ GUBRY, P., Le, T., H., "Les mobilités intra urbaines à Ho Chi Minh Ville et Hanoi", 2005, p. 82

¹⁵¹ GOLDLUM, C., "Urbanisme" n°318, 2001, p. 81

¹⁵² LEGRAND, B., "Review of experience of urban upgrading and strengthening local capacity for community...", 2001, p. 79

¹⁵³ METZGER, R. "Low-cost housing in Vietnam", 2002, p. 123

revenus modestes, raccordé au réseau officiel, tomberait à 58Kw/h s'il était raccordé à un réseau informel. Le surcoût d'un raccord illégal pousserait donc à réduire la consommation. A ces coûts plus élevés s'ajoute, pour les raccords à des réseaux de distribution informelle d'électricité, le danger permanent d'incendie, étant donné la médiocre qualité des connexions ou des équipements utilisés dans les habitations précaires.

Face à ces difficultés, les habitants ont développé deux types d'entraide. Le premier, horizontal, lie les membres d'une famille, ou d'une unité de voisinage; le deuxième, vertical, établit une dépendance hiérarchique et le clientélisme entre autorités et population¹⁵⁴. Grâce à quoi, les familles tentent de diminuer leurs charges et d'accroître leurs revenus tout en ménageant les autorités en vue de gagner leur bienveillante tolérance à défaut de légalisation. Pour Wust, ce n'est que par l'intermédiaire de tels réseaux qu'une famille peut espérer s'intégrer progressivement dans la vie de son quartier.¹⁵⁵

Tableau 1.5: Types de facilités disponibles en habitat précaire suivant la localisation

Services	Sur terrain libre	Le long des canaux	Sur zones humides
Eau	30% ont un compteur d'eau avec pression peu élevée	10% sont connectés officiellement	10% ont un compteur particulier 17% partagent un compteur 38% connectés illégalement
Drainage	20% avec drainage	60% en décharge directe dans le canal	70% n'ont pas de drainage
Electricité	45% ont un compteur 55% sont connectés au voisin	15% ont un compteur 70% sont connectés au voisin	50% sont connectés au voisin
Collecte des déchets	70% ont un système de collecte	70% déversent leurs déchets dans le canal	65% déversent leurs déchets dans le canal

Source: PMU 415, 1999

3.5.7 Mixité sociale et variété des conditions du bâti

Les quartiers précaires de HCMV n'offrent pas d'uniformité sociale ni de typologique marquante. On y rencontre une variété socio-économique et légale importante ainsi qu'une grande disparité des conditions du bâti. Cette diversité s'exprime d'abord suivant une coupe perpendiculaire par rapport au tracé du canal ou du boulevard. De grosses différences dans le statut social et la qualité du bâti apparaissent en effet, sur quelques mètres, en fonction de la position du logement par rapport à l'un ou à l'autre, comme l'a fait apparaître l'analyse typo morphologique d'un quartier du district 6 du précédent chapitre. L'habitat précaire occupe essentiellement les berges des canaux, celui du nanti longeant le plus souvent boulevards et rues.

L'étude du projet PMU 415 menée le long du canal THLG, en 1998, indique que si 79,8% des foyers installés à plus de vingt mètres du canal disposaient d'un statut officiel de résidence, ce chiffre descendait à 58,6% pour les foyers situés à moins de cinq mètres, 41% des familles, installées à vingt mètres, disposaient de certificats de droit d'usage du sol, pour 7,9% dans la bande des cinq mètres. De même, les revenus progressaient proportionnellement avec l'éloignement par rapport au canal. Quant aux poches de réelle pauvreté à l'intérieur des îlots, elles restent peu étendues – moins de 1ha en moyenne – et sont rarement homogènes alors que les conditions sanitaires et immobilières sont moins déplorables et plus variées que le long du canal, témoignage d'une plus grande disparité sociale.

Malgré une telle diversité, ces quartiers sont revêtus d'une image négative tant auprès de la population que des autorités. Ces dernières *"considèrent les bidonvilles le long des canaux comme des poches de criminalité séparée du reste de la communauté. De ce fait elles organisent régulièrement des campagnes variées visant à réduire ces nuisances sociales"*¹⁵⁶. L'appellation vietnamienne *'nha o chuot'* qui désigne ces quartiers, signifie 'maison d'habitation des rats'. Elle symbolise à elle seule la vision qu'en ont les Saïgonnais: des lieux insalubres, source de dépravation et de délinquance. Celle-ci reste pourtant très relative; car la réalité démontre que si prostitution et drogue sont bien présentes, la criminalité n'y est pas plus élevée qu'ailleurs. Cette réputation n'est finalement due qu'à quelques individus isolés.

La traduction vietnamienne du terme bidonville *'Nhaa tam bo'*, qui peut se traduire par 'habitat temporaire',

¹⁵⁴ WUST S., "Métropolisation, habitat précaire et relogement forcé...", 2001, p. 49

¹⁵⁵ Idem, p. 59

¹⁵⁶ Idem, p. 27

renvoie bien à la précarité du bâti rencontrée généralement dans les poches de pauvreté inscrites au cœur des quartiers. Mais comme nous l'avons déjà évoqué, la qualité des logements n'est pas uniforme, des structures en briques et béton voisinent avec des taudis faits de bric et de broc. Mais les moyens consacrés au logement dépendent de fait de plusieurs facteurs: les revenus du ménage, certes, mais aussi sa capacité d'épargne et de son statut légal, garanties de stabilité qui permettront éventuellement de mobiliser des moyens supplémentaires par l'emprunt auprès de membres de la famille et d'amis.

Ces quartiers sont le fruit d'actions progressives spontanées et non coordonnées. Ils sont donc par définition non structurés. Chacun cherche à exploiter au mieux l'espace dévolu, y compris les interstices, en laissant un minimum d'espace à la circulation. L'espace public qui en résulte, est dès lors tortueux et parsemé de goulots d'étranglement. Les espaces de respiration seront immanquablement utilisés pour des activités le plus souvent privées. Cette sinuosité, cette absence de repères rend la déambulation hasardeuse. On y pénètre au risque de s'y perdre.

Le manque d'articulation des espaces publics, entre ville officielle à front de rue, et non officielle dans l'arrière-cour semble conduite à une ségrégation sociale, mais celle-ci est en définitive toute relative quand on songe aux quelques mètres qui séparent l'habitat du nantis de celui du pauvre. Par contre, pour ce qui en est des échanges sociaux au sein même du quartier, on conviendra que l'agencement spatial de ces ruelles, dont les multiples recoins constituent autant d'occasions d'activités tant récréatives qu'économiques, entretienne la liaison avec les espaces plus privatifs et favorise les échanges.

3.5.8 L'esprit communautaire

La notion d'esprit communautaire est un thème de recherche sociologique de prédilection. Du point de vue de l'individu, l'intégration des personnes au sein d'un groupe s'entend par sa capacité à comprendre la 'rationalité' du système dans lequel il veut ou doit participer jusqu'à ce qu'il s'en sente membre à part entière. Selon A. Touraine, l'intégration est un 'état' défini par la quantité et la qualité de participation d'un individu au sein du système social dans lequel il évolue¹⁵⁷. Il peut être aussi compris comme un processus par lequel un individu ou un groupe tente de briser son isolement. La communauté est en quelque sorte la structure d'un groupe intégré au sein duquel les relations basées sur un consensus prononcé autour de valeurs et de normes sont égalitaires et fédératives; elle est ainsi un groupe choisi ou imposé par les circonstances¹⁵⁸. Mais il serait réducteur de penser que, rapportée à un lieu, elle puisse n'être que monolithique tant dans son mode de vie que dans sa pensée. Comme tout produit social, elle est structurée et hiérarchisée en catégories hétérogènes. Souvent, ensemble de courants, parfois contradictoires, dont le ferment n'est pas aisé à identifier.

Certaines études, portant sur les communautés des bidonvilles, en mettent en lumière les aspects positifs à l'inverse du 'squat' ou du 'taudis', tous deux de facture plus récente. La vie sociale, l'entraide qui règne dans les premiers, abri aussi d'une population jeune et dynamique qui *"améliore, innove, construit"*¹⁵⁹, sont des éléments positifs souvent mis en avant, au risque de sublimer la réalité. Dans cet esprit, Wust dans son observation de la vie des ruelles de HCMV parle de débrouillardise qui renvoie à des notions *"de créativité, d'ingéniosité, d'habileté ou encore de ruse"*¹⁶⁰ qui permettent aux gens de s'en sortir ainsi que de *"solidarité et de relations d'entraide"*.

Mais, gardons-nous des jugements hâtifs, soit en dénigrant l'environnement de ces quartiers, soit en glorifiant leur esprit de solidarité. Les quartiers insécurisés et dirigés par des réseaux mafieux sont le revers des projets communautaires, fruits de la solidarité locale. L'esprit de communauté n'est donc pas automatiquement bon ou mauvais. Il est lié à deux facteurs importants épinglés par Seabrook, l'un géographique, l'autre temporel¹⁶¹. Si le quartier est trop grand, les gens s'identifieront plus facilement à leur ruelle, à leur pâté de maisons, plutôt qu'à l'ensemble du bidonville. La localisation des parcelles joue également un rôle – le sentiment d'appartenance au groupe ne sera pas le même au sein d'un foyer situé en bordure d'îlot plutôt qu'en son centre, il répondra en écho à la largeur des allées.

¹⁵⁷ TOURAINE, A., "Production de la société", 1973, p. 50

¹⁵⁸ SCHOONBRODT, R., "Sociologie de l'habitat social", 1979, pp. 46-47

¹⁵⁹ GRANOTIER, B. "La planète des bidonvilles: perspectives de l'explosion urbaine dans le monde", 1980, p. 98

¹⁶⁰ WUST S., "Métropolisation, habitat précaire et relogement forcé...", 2001, p. 42

¹⁶¹ SEABROOK, J., "In the cities of the south, scenes from a developing world", 1996, p. 197

Par ailleurs, une étude sociologique, menée à Manille a souligné l'importance du facteur temps dans l'établissement des rapports sociaux¹⁶², plus étroits, dans les quartiers les plus anciens. Cette remarque est validée par les observations faites dans les bidonvilles de l'ancienne Saïgon au sein desquels les nouveaux arrivés ont besoin de temps pour s'insérer dans le tissu social. Le choix du lieu de résidence est du reste tributaire de l'information donnée par le réseau familial qui indiquera les terrains disponibles et les logements à louer. La famille fournit ensuite l'assistance à la construction et à l'obtention d'un travail¹⁶³. Par la suite, des liens sociaux pourront s'établir avec le voisinage, par nécessité d'entraide mutuelle, résultante d'une précarité partagée. Mais dans la culture vietnamienne les relations familiales primeront toujours sur les communautaires même si *"c'est la proximité physique, territoriale et sociale qui structure ces quartiers et qui établit des liens d'intérêts communs"*, comme le note Jocano en 1975¹⁶⁴.

Le bidonville n'est donc pas un bloc monolithique d'intérêts communs, il est socialement et économiquement différencié et stratifié. La différence de revenus est un facteur important; les plus riches ayant tendance à se démarquer des autres, l'indépendance économique appelant à l'indépendance sociale¹⁶⁵. Ainsi des revenus plus aisés ont-ils tendance à favoriser le contact avec des gens de l'extérieur puisqu'ils facilitent l'accès aux moyens de transport, permettant de prendre ses distances par rapport au voisinage.

Mais d'autres différenciations peuvent apparaître; citons d'abord l'origine ethnique. Même si l'importante communauté chinoise est plus ou moins bien intégrée à HCMV, les solidarités s'expriment d'abord au sein des groupes culturels. A Manille, on remarquera une différenciation entre propriétaires et locataires, car ces derniers, généralement des nouveaux venus, seraient moins bien intégrés socialement¹⁶⁶. Les quartiers de Bangkok sont eux structurés en réseaux de 'patrons et de clients', selon l'analyse de Akin¹⁶⁷ où le 'patron' désigne toute personne exerçant un contrôle sur des ressources qu'il distribue à d'autres; par le biais du travail, mais aussi par la revente d'eau ou d'électricité; un rapport de dépendance qui se retrouve également à HCMV. Alors que les relations amicales ou de voisinage se basent sur la réciprocité, les rapports économiques tissent, eux, des réseaux d'interdépendance. Rappelons-le, l'essentiel des produits de première nécessité, destinés aux familles pauvres, sont achetés localement, quasiment chez le voisin, et que ces échanges sont le fondement de la cohésion sociale¹⁶⁸. Cet ensemble de différenciations développe ainsi la hiérarchie indispensable à la structuration de la communauté.

Au plus l'esprit communautaire du quartier sera présent, au plus il sera aisé de mettre en place des activités d'intérêt commun. On voit les foyers d'une même allée s'organiser spontanément, surtout dans les quartiers anciens, aux fins de paver ou de drainer celle-ci. Le réflexe de déverser l'eau, dans le collecteur le plus proche, restant bien présent, on peut en déduire l'effort de coordination et la recherche de perspective qu'une telle activité implique. Un exemple concret d'une semblable initiative sera présenté, dans la troisième partie, au travers du projet d'Orangi au Pakistan.

Mais le cadre politique du pays influence également l'esprit et la cohésion des groupes sociaux. Ainsi du multipartisme qui favoriserait les différenciations et le développement de réseaux de solidarité parallèles où des représentations locales de chaque parti chargées de développer des rapports de dépendance. Par contre, le Parti unique du Vietnam favorise, lui, l'encadrement de la communauté par la mise en place d'un réseau de proximité. Chaque unité de voisinage – la 'cellule' regroupant une trentaine de foyers – est coiffée d'un chef reconnu par les autorités locales, ainsi que d'un représentant du Parti. Ces deux délégués servent de courroie de transmission entre l'Autorité et la communauté et favorisent l'échange d'information, dans les deux sens, même si le rapport de forces joue en faveur de la première. Ils ont coutume de rassembler la population pour transmettre les instructions de la hiérarchie mais aussi, indirectement, pour écouter les doléances des administrés. Le débat peut être ouvert, parfois même très critique. Aussi, le droit des pauvres, particulièrement des illégaux, même limité, peut-il y être entendu. Sachons qu'au Vietnam, n'existe aucune organisation habilitée à les représenter et que, dans un système où la prise de décision demeure verticale et peu participative, la population est présente lors de ces débats publics, n'hésitant pas à y exprimer ses griefs et ce, dans le respect traditionnel de l'autorité.

¹⁶² BERNER, E., KORFF, H., "Globalisation and local resistance", pp. 208-222

¹⁶³ EVERS, H., KORFF, R., "Southeast Asian Urbanism, the meaning and power of social space", 2000, p. 231

¹⁶⁴ JOCANO, F., L., "Slum as a way of life: a study of coping behaviour in an urban environment", 1975, p. 169

¹⁶⁵ MURRAY, A., J., "No money, no honey: a study of street traders and prostitutes in Jakarta", 1991

¹⁶⁶ BERNER, E., "A place to live in the city of man: localities and the struggle for urban land in metro Manila", 1995, p. 129

¹⁶⁷ AKIN, R., "Bangkok slum: aspects of social organization", 1975, p. 247

¹⁶⁸ EVERS, H., KORFF, R., "Southeast Asian Urbanism, the meaning and power of social space", 2000, p. 231

Au travers de ces échanges, une forme de solidarité locale se développe, conduisant parfois à une forme de contestation, notamment en cas d'éviction. Celle-ci prend sa consistance au travers de diverses associations de masse, à la différence des pays plus démocratiques où il est permis de s'appuyer sur des associations internes ou externes à la communauté, mais indépendantes de l'Autorité. Mais, dans la plupart des pays, et quelle que soit le type de fronde, l'expérience montre que les communautés luttent pour l'obtention de compensations plus élevées plutôt que contre l'éviction proprement dite, ne pouvant, à terme, résister aux différentes pressions, principalement de l'Administration et de la police locale. A Manille ou Bangkok beaucoup de ces mouvements ont obtenu gain de cause et parfois conduit à la mise en place de projets basés sur le partage du sol, comme la troisième partie du travail le présentera¹⁶⁹. A HCMC, si des conflits, en cas d'éviction, ne sont pas rares, ils restent peu structurés. Et s'ils n'ont jamais abouti à des changements importants, ils sont toutefois redoutés par les autorités qui tentent de prévenir la contestation en améliorant, d'un projet à l'autre, les compensations.

3.6 La ville et ses défis

Comme toutes les villes du Tiers-monde soumises à une forte pression démographique et bénéficiant d'une importante croissance économique, Ho Chi Minh Ville doit faire face à de nombreux défis souvent interconnectés, parfois contradictoires, et dont l'échelle est directement proportionnelle à la taille de la ville. Nous en retiendrons quatre: l'extension de la périphérie, la spéculation, l'accès au logement, et les conditions environnementales désastreuses résultant de la carence en infrastructures.

3.6.1 Croissance chaotique de la périphérie

On assiste aujourd'hui au même phénomène de croissance chaotique et désordonnée dans la frange entre la deuxième couronne de HCMV et ses districts ruraux que celle qui prévalut précédemment dans les districts limitrophes du centre-ville. Ce ne sont pas uniquement des constructions précaires qui s'y érigent sans permis mais également un habitat populaire fait de compartiments chinois en dur, isolés ou construits par quartiers entiers. Ils sont le fait d'investisseurs privés, petits ou grands, qui profitent du statut légal d'un terrain, défini comme agricole, et ainsi d'un prix avantageux. Ces investissements illégaux ne jouissent ni des infrastructures ni des équipements sociaux requis et ne respectent en rien les plans directeurs de la zone. Mais ils présentent une bonne solution face aux coûts exorbitants des terrains du centre-ville. Les phénomènes d'expansion et d'aggrégation décrits par Quinn¹⁷⁰ et qui caractérisent l'expansion de certaines périphéries des villes d'Asie se retrouvent donc à HCMV.

La croissance de la périphérie de l'ex-Saigon suit grosso modo les grands couloirs de circulation qui relient la campagne à la ville. Elle se confond, point par point, avec la notion de '*Kotadesasi*' de McGee¹⁷¹ dans sa description de l'urbanisation vécue par les périphéries des grandes métropoles du Sud-est asiatique. Cette croissance suit partout le même modèle: des bandes urbanisées, incluant habitat et industries, se développent le long de grands axes de circulation, laissant, pour un temps, les activités agricoles se poursuivre dans les intervalles qui se résorbent peu à peu. L'expression '*kotadesasi*' est issue de l'agglutination de deux mots indonésiens; '*kota*' signifiant ville et '*desa*' campagne, ou plus exactement, village. Quatre caractéristiques majeures en définissent la forme: diminution constante de l'activité agricole au profit de l'industrie ou du secteur informel; très grande mixité des fonctions – villas pavillonnaires de la classe moyenne, bidonvilles, parcs industriels, culture maraîchère existant côte à côte; extrême fluidité de la population, souvent appelée à travailler en ville, grâce d'ailleurs à des moyens de transport peu coûteux, et 'l'entre-deux' qui caractérise ces espaces, en fait des zones d'ombre d'un point de vue administratif. Ils ne sont pas reconnus comme parties de la ville et ne sont plus véritablement la campagne; les tentatives de contrôle et d'encadrement, si elles existent, sont dès lors vaines, faute d'un appareil législatif approprié. Cette extension, en forme de doigts de gant, apparaît évidemment dans d'autres métropoles, comme à Bangkok¹⁷². Cette dichotomie ville/village fait également référence à l'opposition culturelle rencontrée entre la société citadine contemporaine occidentale et la 'culture villageoise' qui caractérise la société sud asiatique. Ainsi rencontrerait-on encore dans ces quartiers périphériques une organisation sociale proche du système villageois et de sa solidarité.

¹⁶⁹ BERNER, E., "Defending a place in the city: localities and the struggle for urban land in Metro Manila", 1998, p. 212

¹⁷⁰ QUINN, J. A., "Human ecology", 1971

¹⁷¹ MCGEE, T. G., "Urbanisasi or Kotadesasi? Evolving patterns of urbanisation in Asia", 1989, p. 93

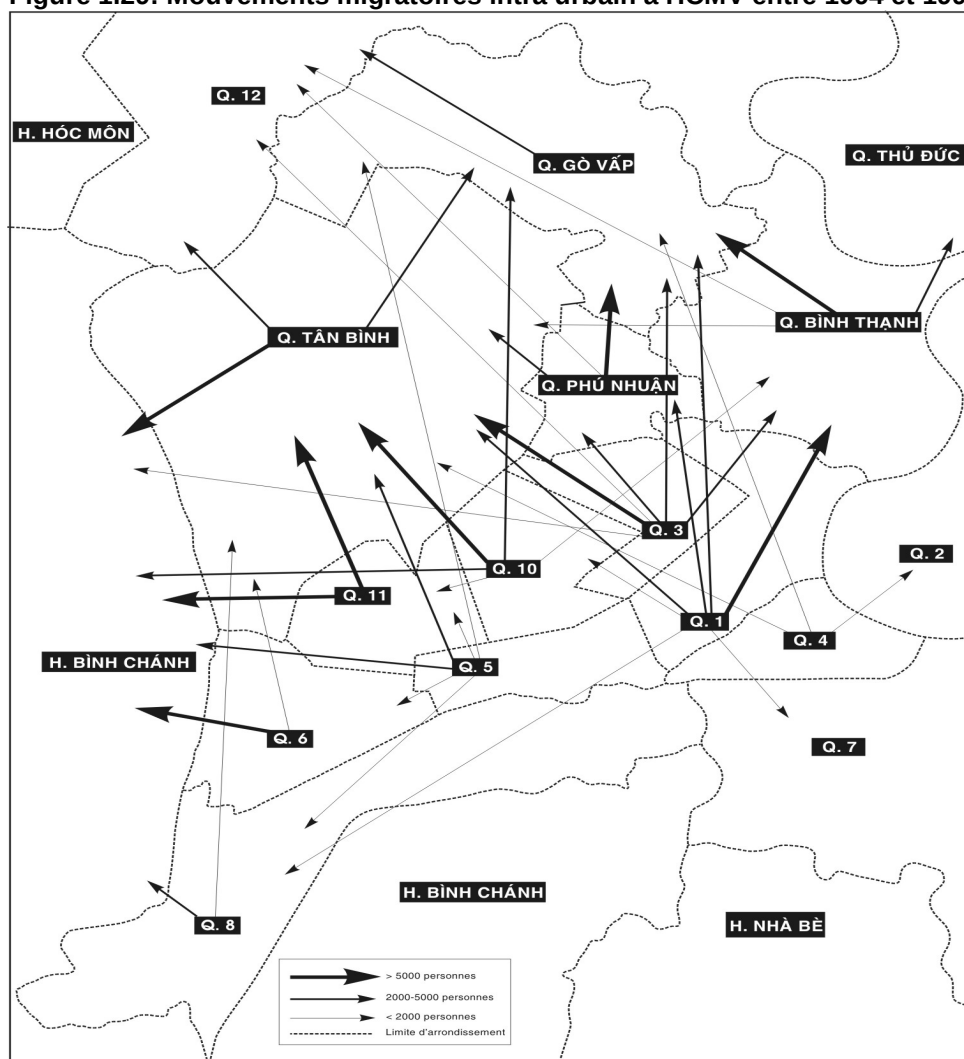
¹⁷² EVERS, H-D., KORFF, R., "Southeast Asian Urbanism, the meaning and power of social space", 2000, pp. 200-228

3.6.2 La spéculation foncière

La forte spéculation immobilière que connaît l'ancienne Saigon est due pour beaucoup dans l'exode intra muros des couches inférieures ou pauvres. On assiste en effet, depuis quelques années, à une baisse relative de la population des districts du centre, qui, peu à peu, perdent petites entreprises et îlots précaires, pour laisser la place à des hôtels, commerces, bureaux ou appartements de luxe; phénomène d'ailleurs classique dans une économie en transition.

A HCMV, ce mouvement migratoire intra urbain fut confirmé par une étude approfondie, réalisée sur base des recensements officiels de 1994 et de 1999, par une équipe d'enquêteurs franco-vietnamiens dont le schéma, présenté ci-dessous, illustre bien le mouvement en tâche d'huile, observé à partir du centre vers la périphérie et orienté vers le nord-ouest principalement. D'après cette enquête, ce glissement affecta 6,7% de la population en cinq ans, chiffre encore modeste mais éloquent. Dans le même temps ces mêmes districts périphériques recevaient l'essentiel de la population migrante, soit 62,3% d'entre elle¹⁷³.

Figure 1.29: Mouvements migratoires intra urbain à HCMV entre 1994 et 1999



Source: Gubry, 2005

Chaque morceau de terrain disponible au centre-ville, ou peu exploité, éveille l'intérêt des investisseurs, phénomène qui attise encore l'explosion des prix. L'accès au logement en centre-ville et l'exercice d'une activité économique sont dès lors de plus en plus interdits aux couches inférieures de la population. Cette autre forme de ségrégation spatiale semble donc bien en route et vérifie la pertinence du commentaire d'un architecte singapourien rapporté par Trinh Duy Luan: *"le logement pour les pauvres en ville n'est pas en soi*

¹⁷³ GUBRY, P., Le, T., H., "Les mobilités intra urbaines à Ho Chi Minh Ville et Hanoi", 2005, pp. 74-76

*un problème, mais bien celui de leur trouver un terrain*¹⁷⁴. Déjà en 1997, son coût intervenait, en moyenne, pour 53% dans le prix d'un logement. Problème d'autant plus aigu que les plus pauvres trouvent traditionnellement près des centres l'essentiel de leurs revenus, via l'économie informelle. Celle-ci se concentre en effet autour des pôles d'attraction économique et il est dès lors important pour ceux-là de résider au plus près de leurs sources de revenus afin de limiter les coûts ou les complications du transport. Le choix entre éviction ou réhabilitation des quartiers pauvres est donc bien un dilemme pour les autorités de la ville: la première option étant socialement difficile à mettre en oeuvre, la seconde économiquement peu intéressante car la ville a aussi besoin d'espace pour se régénérer. Dans tous les cas, nous découvrons là un enjeu majeur pour la ville et ses habitants.

La spéculation est directement liée à la notion de propriété privée, apparue en Asie avec la colonisation. Jusque-là le droit coutumier des sociétés rurales et traditionnelles considérait l'exploitation du sol comme partie intégrante de la citoyenneté. Ce n'est qu'à l'introduction du capitalisme, que le sol a été assimilé à un bien commercial, sur lequel la spéculation pouvait s'opérer¹⁷⁵. Une des premières tâches du colonisateur fut en effet de mesurer et d'enregistrer les parcelles urbaines et d'instaurer deux systèmes de gestion; l'un réservé aux colons dans les villes, l'autre basé sur la tradition dans les campagnes, ce qui entraîna rapidement les conflits à la frange des deux.

La spéculation outrancière que connaît l'ancienne capitale du Sud Vietnam est due à l'essor d'un véritable marché immobilier, né de la loi sur le sol de 1993. L'EPFL a effectué une enquête en 1998, en notant durant trois mois, les avis de vente de logements ou de terrains inférieurs à 200 millions de VND, soit 13.790 dollars, parus dans le journal *'Tuoi Tre'*. Si cette étude est déjà trop ancienne pour donner des indices précis et actualisés, elle est indicatrice d'une tendance jamais démentie. En toute logique, les logements situés dans le centre, sont à majorer de 20 à 30%. Les prix ne fluctuent pas uniquement en fonction de la localisation du bien, de sa taille et des facilités disponibles mais dépendent aussi du statut légal du terrain et de sa position dans le réseau de circulation. La largeur de l'allée et la distance jusqu'à la rue principale sont des facteurs déterminants; le prix pouvant varier de 35% pour une maison située le long d'un grand axe par rapport à la même desservie par une allée. Ces paramètres sont du reste utilisés par les autorités pour définir la valeur théorique d'un bien et les taxes y afférentes.

En 2001 la Banque Mondiale réalisa une autre enquête qui analysa le prix d'un grand nombre de biens mis en vente sur l'ensemble de la ville¹⁷⁶. L'étude révéla une croissance annuelle de plus de 10% ainsi que de fortes tensions suivant les quartiers. La spéculation la plus importante affectait les quartiers récemment urbanisés où les prix pouvaient augmenter, entre deux et six fois, d'une année à l'autre. Variation, également, selon les districts, quant à leur réputation d'insécurité ou de souplesse lors de l'enregistrement alors que le nombre d'étages ne contribuait que pour 29,4% de la valeur totale et le raccord à l'eau courante pour 12,6%. Chaque mètre supplémentaire de la largeur minimale d'une parcelle¹⁷⁷ augmentait son prix de 13,1%. Ces résultats sont confirmés par une étude financée par la Coopération Japonaise qui épinglait aussi une augmentation moyenne de 30% du marché immobilier entre 1999 et 2001¹⁷⁸.

D'autres observateurs assurent que le marché immobilier, depuis le pic de 2003, est stagnant¹⁷⁹. Certes les prix du terrain n'évoluent plus beaucoup en centre-ville depuis cette époque, phénomène qui s'explique, en partie, par la forte augmentation du cours de l'or auquel le prix de l'immobilier est lié¹⁸⁰. Mais c'est oublier aussi que les prix des appartements n'ont, eux, cessé de croître ainsi que ceux du foncier en périphérie. Nous y reviendrons en quatrième partie de cette étude. Ainsi, suivant un rapport de la CTB, le prix moyen du terrain à HCMV atteignait 400 dollars par mètre carré en 2005, à comparer avec les 250US/m² à Bangkok¹⁸¹. Par comparaison, le prix maximum, relevé par le DTL en 1994, était de 317US. Cette fièvre rend les prix de vente et de location excessifs et dissuade les investisseurs potentiels de construire au profit des bas revenus, d'autant que ces nouveaux biens ne trouveront pas nécessairement des acquéreurs. Pareille situation risque, selon le *'Vietnam Economic Review'*, de mener à l'explosion de la bulle spéculative

¹⁷⁴ TRINH D., L., NGUYEN Q., V., "Socio-economic impacts of 'Doi Moi' on urban housing in Vietnam", 2001, p. 200

¹⁷⁵ SOJA, E., W., "The political organization of space", 1971, p. 9

¹⁷⁶ KIM, A., "Ho Chi Minh City Land and Housing Market Assessment", 2001

¹⁷⁷ La largeur minimale est de trois mètres.

¹⁷⁸ SAPI: Special Assistance for Project Implementation for the Saigon East-West highway and the Water Environment Improvement

¹⁷⁹ WAIBEL, M., ECKERT, R., BOSE, M., MARTIN, V., "Housing for low-income groups in HCMC...", 2006, p. 6

¹⁸⁰ Le Tael est l'unité d'or sur laquelle est basée le prix des terrains. Il est passé de 8 millions de dong à plus de 12 entre 2004 et 2007.

¹⁸¹ HASAN, A., BOONYABANCHA, S., VERSCHURE, H., "Evaluation & recommendations for infrastructure...", 2006, p. 14

comme l'ont expérimenté, il y a quelques années, d'autres pays de la région¹⁸².

Waibel et Martin¹⁸³, expliquent cette spéculation, en partie par le fait que les autorités ne concèdent les permis de bâtir qu'au compte-gouttes tandis que l'urbanisation non reconnue par les autorités des terres agricoles en périphérie crée un manque artificiel de terrains tout en favorisant la construction illégale. Le droit de propriété officiel devient ainsi réservé aux nantis qui en font un symbole de réussite. Pour d'autres analystes la spéculation apparaît plus généralement dans les pays où une série de facteurs se conjuguent : croissance économique importante – de l'ordre de 5% minimum par an –, accumulation de richesses chez les classes moyennes et supérieures, industrie émergente dominée par les capitaux étrangers et une inflation endémique. Dans un tel contexte les plus riches auraient tendance à convertir leurs capitaux, issus du commerce ou de la corruption, en investissements qui ne requièrent aucune expertise particulière mais dont les bénéfices sont garantis, soit l'immobilier. *"Le foncier a toujours été une des formes les plus sûres d'investissement dans les pays instables politiquement (...). La pression sur les parcelles est donc renforcée non seulement par la croissance de la population mais aussi par le manque d'alternatives dans les investissements"*¹⁸⁴. Ainsi les Nations Unies faisaient dès 1968 le constat que *"...la spéculation foncière s'est accrue à un tel point dans les plus grandes métropoles d'Asie que les prix des terrains y sont en moyenne largement supérieurs à ceux pratiqués dans les pays plus développés"*¹⁸⁵. Cette institutionnalisation de la spéculation réduit l'accès à la propriété des plus pauvres, tant pour l'habitat que pour la production du secteur informel. Elle les repousse en périphérie, tout comme la classe moyenne – un phénomène confirmé à HCMV par l'étude de Gubry –, laissant le centre au tertiaire et à la bourgeoisie et elle favorise la location au détriment de l'accès à la propriété.

En temps qu'investissement non productif, la spéculation est globalement néfaste. Elle mérite d'être combattue pour au moins quatre raisons : elle détourne le capital d'investissements industriels cruciaux pour le développement du pays ; elle démoralise la société et les petites gens, rendant l'accès à la propriété presque utopique ; elle accentue les disparités entre riches et pauvres et augmente les coûts de production de certaines commodités et, par ricochet, les prix au détail¹⁸⁶.

HCMV ne fait pas exception et subit, à l'instar des autres métropoles et de plein fouet, le fléau de la spéculation foncière. Les terrains y changent très vite de mains, à tel point qu'il n'est pas rare de voir, dans la même semaine, un acheteur payer un bien acquis avec l'argent déjà reçu de sa revente. Cette spéculation peut selon les analystes conduire, à terme, à une concentration de la propriété entre quelques mains, à l'image d'autres villes. Mais ce risque est encore très limité au vu des sources officielles selon lesquelles 86,7% de la population de HCMV vivant dans une maison privée en 2000 était propriétaire de son bien contre 75,9% en 1989¹⁸⁷ ; illustration du désir impérieux de tout un chacun d'accéder à la propriété. Situation bien éloignée de celle connue de Bangkok où 5% seulement des habitants sont propriétaires de 52,8% des terrains¹⁸⁸.

3.6.3 L'accès au logement

Selon le DTL, la ville disposait en 2002 d'un stock d'environ 570.000 logements. Des 35 millions de mètres carrés de surfaces construites, 24 millions étaient résidentiels dont 73,4% appartenaient au secteur privé. La croissance du parc de logements était de 2,5% par an de 1995 à 2000, pour une croissance démographique de 3,36%. Durant cette période, la ville a accueilli environ quarante-trois mille nouveaux foyers chaque année. Les besoins en nouveaux logements restent donc très importants. Le gouvernement estimait, début 2006, que le secteur privé devrait fournir environ quarante milles unités de logements pour la fin 2007 mais une telle estimation était aux yeux de beaucoup d'observateurs en deçà de la réalité. Avec un taux de croissance de 4,2% l'an, au moins cinquante-cinq mille nouveaux logements seraient nécessaires chaque année, sans compter le passif accumulé et le vaste programme de relogement poursuivi par la Ville pour se réappropriier les berges des canaux. Le chiffre avancé par les autorités correspondrait donc à moins de 50% des besoins réels¹⁸⁹. De plus, le simple objectif des autorités de passer d'une moyenne de 5,8m² à

¹⁸² The Economic Development Review, N°138, February 2 006

¹⁸³ WAIBEL, M., ECKERT, R., BOSE, M., MARTIN, V., "Housing for low-income groups in HCMC...", 2006, p. 5

¹⁸⁴ EVERS, H-D., KORFF, R., "Southeast Asian Urbanism, the meaning and power of social space", 2000, p.173

¹⁸⁵ United Nations, "Urban-rural population distribution and settlement pattern in Asia", 1968

¹⁸⁶ YONG HYO CHO, YOUNG SUP KIM, "Land tax policy to control urban land speculation in the Republic of Korea", 2001, p. 368

¹⁸⁷ HCMC HOUSING DEVELOPMENT PROGRAM, "Period 1991-200 and orientation to 2010", 2001

¹⁸⁸ EVERS, H-D., KORFF, R., "Southeast Asian Urbanism, the meaning and power of social space", 2000, p.180

¹⁸⁹ HASAN, A, BOONYABANCHA, S., VERSCHURE, H., "Evaluation & recommendations for infrastructure...", 2006, p. 17

7m² par habitant, nécessite selon les experts de JBIC¹⁹⁰, la construction de 48 millions de mètres carrés de logement, soit une surface de cinq mille quatre cents hectares, dont neuf cents hectares prévus par les autorités pour des immeubles hauts.

Il faut, de plus, tenir compte de la multiplication du nombre des foyers qui ne suit pas simplement la ligne de croissance démographique; la nucléarisation des familles étant un phénomène remarqué partout où le niveau de richesse augmente. Selon P. Virilio, philosophe et architecte français *"le passage du bourg au village a engendré la famille nucléaire, la mégapole a créé la famille monoparentale, l'hyper-ville virtuelle sera le siège d'une désintégration sociale potentielle"*¹⁹¹. Aussi, si la société vietnamienne traditionnelle reste centrée sur la famille étendue, plusieurs générations se partageant généralement un même toit, l'accroissement du pouvoir d'achat et la réduction des espaces de vie en milieu urbain poussent au fractionnement de ces cellules familiales en noyaux plus réduits. Ce phénomène se rencontre également à HCMV, d'autant que l'on observe une forte proportion de femmes dans la cohorte des migrants, ce que confirme la Banque Mondiale en ces termes: *"Les populations migrantes sont essentiellement composées de jeunes, spécialement des femmes, qui formeront un plus grand taux de foyers que le taux de migration brut le laisserait envisager"*¹⁹².

Tableau 1.6 : Population et habitat de certains districts de la ville

	Surf. km ²	Pop.	Densité hab/km ²	# quartiers	# Unités d'habitation	Surface construite m ²	Taudis sur canaux Logements	Habitants
District 1	7,6	292.479	38.484	10	29.500	3.750.000	6.737	35.000
District 3	4,8	275.875	54.477	14	29.929	2.550.000	7.000	35.000
District 5	4,1	245.884	60.703	15	26.432	2.802.996	30.000	15.000
District 6	7	249.209	35.606	14	33.000	2.200.241	5.500	25.000
Tan Binh	38,5	393.334	10.217	20	2.833	3.500.000	5.600	28.000

Source: Département du Logement de Ho Chi Minh Ville, 2002

Le coût de la demande annuelle en nouveaux logements sociaux, au niveau national, serait de sept cent cinquante millions de dollars alors que les subventions accordées par le gouvernement ne représentent que de 15 à 20% de ces besoins¹⁹³. Le secteur privé ne pourra répondre seul à une telle lacune; lui pour qui le principe de rentabilité rend le logement social peu attractif. Les nouveaux logements, mis en vente sur le marché, sont donc accessibles à la classe moyenne, au mieux. Les agents immobiliers tentent de leur offrir une localisation la plus centrale possible afin d'en tirer le meilleur profit. La perspective de bénéfices plantureux a, selon DPI, aussi promu ces dix dernières années des projets immobiliers internationaux dont le total des investissements dépasse celui du secteur industriel¹⁹⁴. Vu l'absence de réserve foncière, ces projets conduisent, le plus souvent, à la démolition de quartiers insalubres dont le renouvellement n'est pas comptabilisé dans le calcul des besoins en logements sociaux. Sans accès aux programmes de relogement, ces populations iront grossir les quartiers précaires périurbains.

Mais le manque de logements se remarque aussi dans les quartiers périphériques bordant les nouveaux zonings industriels, démonstration des méfaits d'une politique trop sectorielle où l'implantation des pôles de développement n'a pas été réalisée de concert avec celle de logements pour les ouvriers. A eux donc, de trouver une solution individuelle; au pire, ils sont obligés de parcourir de nombreux kilomètres chaque jour, pour rejoindre des quartiers résidentiels situés au plus près de HCMV, aggravant, de ce fait, les problèmes liés au transport.

Quant à l'habitat insalubre, les chiffres varient selon les sources. Le DTL en a entrepris le décompte, dès les années nonante, arrivant ainsi à la conclusion que 54% du parc immobilier de la ville nécessitaient une réhabilitation immédiate pour 31% qui devaient être remplacés. Selon cette même étude, quelque cent cinquante mille logements précaires étaient recensés, dont 92.813 logements de très mauvaise facture. Le tableau ci-dessus reprend, le nombre de logements à exproprier suivant les projets en cours.

¹⁹⁰ RESEARCH INSTITUTE FOR DEVELOPMENT AND FINANCE, "Urban Development and Housing Sector", 1999 p. 84

¹⁹¹ LESNES, C., "L'hyper-ville, ce monstre du futur engendré par Internet", in Le Monde, 26 novembre 1999

¹⁹² CAMPBELL, T., "A tale of two cities in Vietnam", The World Bank, 1999, p. 21

¹⁹³ LES CAHIERS DE LA COOPERATION FRANCAISE AU VIETNAM, "Le logement social à Ho Chi Minh Ville", 2003, pp. 9-10

¹⁹⁴ DPI, "Economic overview - FDI", www.dpi.hochiminhcity.gov.vn/invest/html/eco3.html, 2007

Tableau 1.7: Nombres de familles affectées par les principaux projets de la ville

Projets	Nombres de logements à exproprier
Doi – Te Canal	9.400
Tau Hu – Ben Nghe Canal	7.400
Tan Hoa – Lo Gom – Ong Buong Canal	4.500
Branches of Nhieu Loc – Thi Nghe Canal	3.700
Total pour les projets de réhabilitation des canaux	25.000
Réhabilitation des quartiers pauvres des districts urbains	74.900
JBIC Saigon East-West Highway	5.200
Total pour les autres projets de relogement	80.100

Source: MdC et BAD, Séminaire national, Juillet 2001

Comme ce tableau l'indique et, suivant les plans de la Ville, vingt-cinq mille logements sur pilotis le long des canaux devraient être expropriés et rebâtis. Ils sont considérés par les autorités comme un véritable fléau à éradiquer afin d'embellir la ville. Plus de cinq mille autres devront également être démolis pour construire la voie rapide longeant le canal THBN. Des poches de pauvreté sont aussi visibles, un peu partout dans la ville. Elles couvrent pour l'essentiel d'anciens marécages remblayés ou non, mais l'insuffisance des équipements urbains de base, jointe au surpeuplement, y rendent les conditions de vie pénibles et malsaines. Dès lors, environ septante-cinq mille d'entre eux devraient être soit réhabilités, soit détruits afin de rénover les quartiers précaires du centre-ville. On voit donc à quel point la construction de logements sociaux est pressente.

3.6.4 La dégradation de l'environnement et l'état des infrastructures

Depuis *doi moi*, la concurrence entre les villes conduit les autorités locales à une plus grande flexibilité dans l'application du droit en matière d'investissements immobiliers. Sous prétexte de rattrapage économique, la priorité est accordée aux contraintes financières, au détriment notamment de l'environnement. Mis à part l'impact encore visible de la guerre et de l'emploi de défoliants, la croissance démographique et l'essor économique restent les deux facteurs déterminants de la dégradation actuelle de l'environnement¹⁹⁵. Le cas de HCMV est symptomatique: les poussières de toutes origines, notamment celles des nombreux travaux de construction, s'ajoutent aux gaz d'échappement des véhicules et aux rejets atmosphériques de l'industrie. La densité de poussière y est septante fois plus élevée que la norme vietnamienne maximale, alors que les taux de concentration de SO², CO² et de NO sont six fois supérieurs aux normes admises¹⁹⁶. Une bonne portion est due aux gaz d'échappement des motos, majoritaires dans les rues et particulièrement polluantes; elles rejettent dans l'atmosphère proportionnellement plus de dioxyde de soufre, d'oxyde de nitrogène et bien sûr, de gaz carbonique que les voitures. Mais là ne réside pas l'unique nuisance du trafic routier: le bruit en est une autre tout aussi néfaste. Le niveau sonore moyen sur les grands axes de la ville oscille entre quatre-vingt-cinq et cent dix décibels¹⁹⁷. Il est généré non seulement par les moteurs mais aussi par l'usage abusif des klaxons.

La transformation d'une économie planifiée en économie de marché ne se fait pas sans heurts. Le développement des nouvelles activités industrielles et économiques altère profondément des conditions environnementales déjà précaires. Les canaux reçoivent les rejets non traités aussi bien en provenance des habitations que des entreprises dont certaines particulièrement polluantes. La pollution des canaux de la ville est alarmante car, à leur tour, ils polluent rizières et rivières avant de se déverser dans la mer. Au sud-est de la province de HCMV, une des dernières forêts lacustres, située en bordure de mer dans la réserve naturelle de Gan Gio, protégée par l'UNESCO, est ainsi menacée de disparition suite à la pollution générée par la métropole.

L'égouttage

Le réseau actuel d'égouts combine la fonction de drainage et d'évacuation des eaux usées. Il n'est long que de neuf cent quatre-vingt kilomètres pour toute la ville, couvrant les besoins de moins de 60% de la population, et est essentiellement localisé dans les anciens quartiers coloniaux. Déjà réputé, à l'époque française, pour être sous dimensionné, ses conduits, de maximum 2,5m de diamètre, sont directement

¹⁹⁵ COSAERT, P., "Gestion de l'Environnement et Aménagement de l'Espace au Vietnam", 1995

¹⁹⁶ LE, Q., A., "Vietnam's policy on environment and sustainable development", 1998, p. 49

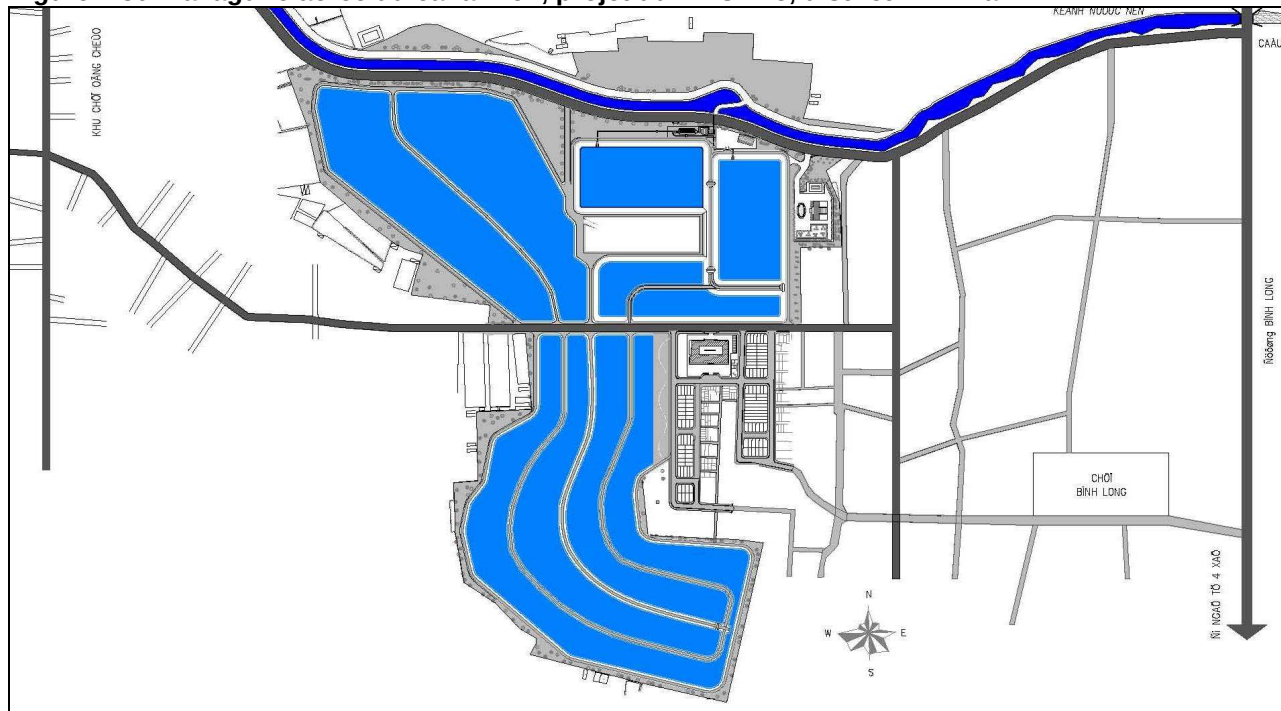
¹⁹⁷ NGUYEN, D., S., "Human ecological environment during the process of urbanization in Ho Chi Minh City", 1997, p. 295

reliés au réseau des canaux – devenus, de fait, des égouts à ciel ouvert¹⁹⁸ – et dépourvus de clapets anti-retour pour faire face au phénomène des marées. De surcroît, ces canaux reçoivent quotidiennement le quart des déchets solides de la ville, soit cinq cent tonnes¹⁹⁹. Quant aux terres les plus basses, elles sont très régulièrement inondées par manque d'un système d'évacuation du réseau hydraulique. Le débordement d'eaux polluées en provenance des canaux durant la saison des pluies est une source de préoccupation majeure pour la population. Ajoutons à cette description que l'écoulement des canaux, drainant les quartiers, est entravé par les constructions sur pilotis, par les décharges et remblais illicites et par l'effet des marées.

L'étroitesse des ruelles conjuguée à la violence des pluies, y fait monter rapidement le niveau de l'eau. Celle-ci envahit alors les compartiments, éparpille les détritiques et laisse après son passage une couche de vase nauséabonde. En cas d'une forte pluie, le niveau n'atteindra que quelques dizaines de centimètres et ne stagnera que quelques heures; provoquée par la conjonction d'une forte marée et de pluies importantes, l'inondation sera plus importante et l'eau stagnera durant un à deux jours et, ce, dans plus de soixante zones identifiées dans la ville au rythme minimum de cinq fois par an²⁰⁰.

Pour faire face à ces problèmes, un vaste programme de réhabilitation et d'élargissement des canaux, joint à la pause de collecteurs et d'égouts a été mis en place. Le premier d'entre eux est celui de NLTN dont le bassin couvre une surface 33 km² pour une population de 1,2 millions d'habitants. Ce projet de deux cents millions de dollars financé par la Banque Mondiale consiste en l'élargissement du canal, la construction de berges, la pose d'un collecteur et la construction de routes en bordure. La station de traitement initialement prévue dans le district de Thu Thiem ayant été retirée du projet, car trop onéreuse, les eaux usées seront rejetées dans un premier temps dans la rivière Saigon en aval de la ville. Des fonds japonais financent la réhabilitation du canal THBN pour près de quatre cent cinquante millions de dollars. Ce projet inclut une station de traitement utilisant le dernier cri de la technologie japonaise. Quant au canal THLG, seuls des projets pilotes et une étude de faisabilité ont été financés à ce jour par la Belgique au travers du projet PMU 415. Cette dernière estime le budget des travaux à quelques trois cent nonante millions de dollars. Ainsi plus d'un milliard de dollars seront nécessaires à la ville pour assainir son réseau hydraulique.

Figure 1.30: La lagune aérée du canal Den, projet du PMU 415, district Binh Tanh



¹⁹⁸ Le volume total des eaux usées représentait déjà plus de 550.000m³ par jour en 1998 alors que le taux de BOD5 des canaux oscillait entre 120 et 210 mg/l.

¹⁹⁹ GAILLARD, N.-M., NIEBUDEK, J., "Ho Chi Minh Ville, le spontané et la ville planifiée", 1999, p. 50

²⁰⁰ LEGRAND B., "Review of experience of urban upgrading and strengthening local capacity for community...", 2001, p. 33

Si, à moyen terme, des collecteurs devraient être posés le long de ces trois canaux, aucun financement n'est encore trouvé pour la construction des stations de traitement, mise à part celle du canal THBN. A cet égard le projet de traitement des eaux du canal Den²⁰¹ financé par la Coopération Belge mérite d'être épinglé. Il s'agit en effet du premier système de traitement par lagunage, de grande envergure, mis en œuvre au Vietnam. Les avantages reconnus de cette technologie employée, un peu partout dans le monde, depuis quelques années, sont son efficacité dans l'élimination des bactéries et parasites pathogènes, la digestion des boues et le faible coût d'investissement. A contrario, son inconvénient majeur et l'espace qu'il requiert: entre 0,7 et 2,8m² par équivalent/habitant, dans les pays tropicaux, contre près de 12m² dans les pays tempérés. Mise en activité en juin 2006, la station couvre une ancienne zone humide de 37ha à la périphérie nord-ouest, dans le district de Bin Tanh. Elle est conçue pour assainir, en un cycle de douze jours, les eaux usées d'une population de deux cent mille équivalents/habitants en utilisant deux lignes de traitement parallèles. Les eaux sont d'abord élevées de deux mètres pour transiter ensuite, par gravité, dans des bassins aérés artificiellement, puis dans des bassins de décantation et, enfin, être retenues dans des bassins de maturation dans lesquels plantes et poissons facilitent le traitement.

Les autorités se sont longtemps montrées réticentes face à un projet vorace en espace dans une zone en pleine urbanisation. Mais, dès les premiers essais, on a rapidement enregistré tous les aspects positifs: faibles dépenses énergétiques, absence de produits chimiques et entretien limité. Ainsi dès sa mise en service, la qualité des effluves à la sortie des bassins de maturation, dépassait largement les standards vietnamiens, indication sur la capacité de la lagune à traiter soit un plus grand volume d'eau, soit des eaux encore plus polluées que celles initialement prévue, le tout au prix d'un investissement initial et d'un coût opérationnel sont bien plus bas que pour une station classique. En outre, le système produit très peu de boues et de nuisances olfactives ou acoustiques, tout en offrant un espace dégagé, tellement rare dans la ville. Un parc linéaire cerne le site de toute parts, faisant office d'espace tampon et de zone récréative pour le voisinage. Mais si, en termes d'ingénierie le projet est un succès, on reste plus circonspect quant à son intégration dans le paysage urbain. Car, si le parc linéaire a le mérite d'exister, il demeure trop étroit pour offrir une réelle qualité esthétique à l'ensemble. Il resterait donc un effort à fournir pour que la sphère technique laisse plus d'espace aux autres composantes que ce type de projet doit intégrer, à l'image des modèles présentés par Viet Ngo, ingénieur et paysagiste américano-vietnamien, qui en a élaborés un peu partout dans le monde, en parvenant à établir un équilibre entre ces diverses contraintes²⁰².

Les réseaux d'eau et d'électricité

Ainsi la forte croissance démographique met-elle à mal les infrastructures de la ville où l'accès à l'eau courante reste un des premiers soucis pour la majorité de la population. Alors que la quantité d'eau disponible par personne était de l'ordre de cent dix litres par jour en 1930, elle est aujourd'hui de nonante litres en moyenne, selon une étude de l'EPFL. La source d'approvisionnement est insuffisante, le réseau incomplet, sous dimensionné et grevé de 40% de pertes. La pression est dès lors faible et les coupures nombreuses. Avec une production estimée à 1,07 millions m³/jour, le déficit est de 270.000 m³/jour. Si 41% environ des ménages sont officiellement raccordés au réseau, les districts périphériques sont les moins bien servis, principalement ceux situés aux extrémités du système, au sud-ouest de la ville. Les autres foyers sont soit connectés illégalement au réseau, soit achètent l'eau à des vendeurs de rue; d'autres disposent parfois d'un puits ou d'un forage. Ainsi, selon la Compagnie des Eaux, les forages privés fournissent 40.000 m³/jour, chiffre en constante progression. Quant à sa qualité, l'étude conduite par l'EPFL indique que l'eau fournie par le réseau officiel est relativement bonne et répond aux standards vietnamiens, tout comme d'ailleurs celle extraite des forages profonds. L'eau des vendeurs de rue ou celle tirée des puits trop peu profonds, soit celle consommée par une majorité de pauvres, est par contre impropre à la consommation. De nombreux projets sont en phase de conception ou de réalisation pour combler ces lacunes. Ils touchent pour l'essentiel à l'accroissement de la production et l'extension du réseau.

Par contre, le réseau électrique est, lui, relativement satisfaisant dans la grande majorité des quartiers en dépit des coupures hebdomadaires. Les maisons sans statut légal ne peuvent être connectées, dans les quartiers précaires, tel serait le cas pour 40% d'entre elles. La parade est la connexion illicite avec pour conséquence une multiplication par quatre du prix du kilowatt au profit du revendeur. La Compagnie

²⁰¹ Le canal Den traverse les districts Tan Phu et Binh Tan. Il reçoit à présent les eaux usées d'environ 120.000 personnes, devant passer à 200.000 personnes en 2020. L'eau du canal, d'abord remontée par une station de pompage vers un bassin de décantation aérée, passe ensuite, par gravité, dans une série de bassins de stabilisation. Le système sera suivi pendant quelques années par des universités locales et étrangères.

²⁰² SHANNON, K., LEGRAND, B., "Aerated Lagoon Park in HCMC, Vietnam", 2007, pp. 31-37

d'Electricité investit trente millions de dollars annuellement pour améliorer les sources de production et son réseau. Elle est très attachée à la suppression des connexions illégales, jugées dangereuses. Mais ceci implique, ou une campagne de légalisation massive des illégaux, ou l'abolition de cette ségrégation.

La collecte des déchets

Comparée à la majorité des villes asiatiques et compte tenu de sa carence en infrastructures, HCMV est relativement propre et bien gérée. Les déchets sont enlevés chaque jour par les Compagnies des Services Urbains (CSU), dans les districts situés le long des routes et des grandes avenues et, par des collecteurs privés, dans les allées. Ces derniers, contre paiement, déchargent leurs déchets dans de petits camions de la ville en des points de rendez-vous, fixés le long des routes; ils sont ensuite conduits vers des stations de transfert pour être enfin acheminés, de nuit, par de plus gros camions vers la décharge municipale de Cu Chi, où ils sont attendus par une nuée de chiffonniers 'chargés' de la dernière phase du tri. Les collecteurs privés ne sont ni organisés ni coordonnés. Leur zone de collecte, au risque de ne pas être très logique, est le fruit d'une compétition acharnée pour décrocher auprès des foyers des contrats établis sur base volontaire, sur lesquels les autorités n'ont aucune prise. Ces dernières n'ont pas plus de contrôle sur les déversements illicites dans les canaux ou les espaces non aménagés de la ville, lorsque ces particuliers refusent de payer leur participation à l'organisation de la collecte. Le montant d'une telle contribution est de dix mille dongs par mois, soit moins d'un dollar, pour une couverture moyenne de 40 à 60% des ménages.

Une expérience pilote du projet PMU 415 de la CTB²⁰³ concernait la réorganisation de ces collecteurs privés en une coopérative. Les zones de collecte ont été partagées rationnellement et les autorités impliquées dans le suivi des contrats entre collecteurs et particuliers. Cette réorganisation a permis de porter à plus de 92% le nombre des foyers couverts, augmentant ainsi les revenus des collecteurs, diminuant à la fois leurs trajets et le volume de déchets illégalement déversés dans le canal²⁰⁴.

La composition des déchets varie selon les districts. Elle est influencée par la présence, ou non, de routes non macadamisées et du revenu des ménages. Toutes les études disponibles indiquent un montant élevé de matières organiques, de 60 à 80%. La densité moyenne des déchets calculée par le projet PMU 415 dans la zone de THLG est de 380 kg/m³ mais elle varie en fonction de la zone et du processus de collecte²⁰⁵. En général, les déchets collectés sont lourds et difficilement compactés²⁰⁶. Une société plus consumériste verrait la densité de ses déchets fortement réduite, les emballages y remplaçant les matières organiques. Mais la quantité de déchets produite par foyer reste faible – environ 0,35 kg par famille et par jour dans les quartiers pauvres et un peu plus du double dans les quartiers riches. A titre de comparaison, il atteindrait le 1,1kg à Singapour. Le tri reste informel mais efficace – avec seulement 16,4% de matières inertes à l'arrivée en décharge. Il a lieu essentiellement durant le transfert et non à la source.

HCMV dispose ainsi d'un système de recyclage et de traitement des déchets solides complètement informel, privé, mais néanmoins performant pour quatre types de matériaux: plastique, papier, métal et verre; chacun sub-divisé selon diverses sous-catégories. Le tri se fait à trois niveaux: un peu par le collecteur au moment du ramassage, principalement dans les petites stations de transfert non gérées par la CSU du district, et enfin, de manière beaucoup plus chaotique sur la décharge même. Chaque matériau dispose de sa filière de recyclage propre passant par trois ou quatre intermédiaires. En ce qui concerne le plastique par exemple, les collecteurs sont entraînés à en répertorier, à la station de transfert, vingt-trois types différents uniquement au regard et au toucher. La séparation faite, ils sont ensuite vendus, au taux du jour, à de gros sous-traitants qui les nettoient, les sèchent et les découpent. Cette activité trouve sa place, essentiellement, le long de certains canaux et dans certains terrains vagues. Les copeaux de plastique sont ensuite revendus aux petites entreprises locales qui les fondent, les remoulent et leur offrent une deuxième vie sous forme de tables, chaises, bouteilles ou tuyaux. Il s'agit d'une filière privée, prospère et très présente dans les quartiers de la deuxième couronne de la périphérie où elle n'est pas soutenue par les autorités locales et parfois même combattue. Ainsi, durant l'élaboration des plans du PMU 415 de la station de transfert de Ba Lai du district 6, les autorités refusèrent d'intégrer le tri des déchets dans le concept, voulant interdire une pratique *"sale et dégradante pour les ouvriers"*. Elles n'en ont pas perçu le rôle positif

²⁰³ Ce projet se concentre sur quatre quartiers du district 6 autour d'une station de transfert de déchets et les quarante collecteurs privés qui couvrent la zone.

²⁰⁴ STENTIFORD, E., I., "Tan Hoa – Lo Gom canal sanitation and urban upgrading extension phase project...", May 2005, p. 12-13

²⁰⁵ La densité des déchets est généralement plus élevée dans les quartiers à bas revenus, disposant moins de produits manufacturés que dans les zones commerciales et riches.

²⁰⁶ La compaction est inutile pour les déchets d'une densité supérieure à 250 kg/m³.

dans la réduction du volume de déchets à conduire en décharge, ni son importance dans l'économie informelle, assurant un travail stable et bien rémunéré (environ cent vingt dollars par mois) à un grand nombre de personnes et fournissant une manière première bon marché aux petites entreprises locales.

Figure 1.31: Le cycle du tri des déchets et la station de transfert des déchets du PMU 415



La station de transfert de déchets (STD) conçue dans le PMU 415 avait pour objectif de remplacer à la fois les aires de rendez-vous situées à même la rue, et les grosses stations de transfert afin de simplifier et d'assainir le système de collecte. Un hangar, disposant de containers placés dans des fosses, facilite la dépose par les collecteurs, leur évite d'attendre les camions et, d'autre part, assure un transfert discret sans préjudice au voisinage. Une grue permet de placer les containers sur les camions qui les acheminent, durant la nuit, vers la décharge. Le système a finalement été reconnu par la Ville pour sa performance et son économie; tandis que la STD parvenait à intégrer des normes techniques et sanitaires strictes aux nécessités de confort et d'intégration au contexte urbain. Ici, architecture et ingénierie sont parvenues à créer un outil performant, respectueux de son environnement tant en termes de typologie que de fonctionnement. In fine, les autorités décidaient d'en reproduire le principe sur vingt-cinq autres sites grâce au financement de la Banque Asiatique. Preuve s'il en est du succès de ce projet-pilote du PMU 415.

Le transport urbain

Le transport constitue un autre souci majeur pour la population et les autorités car, si le réseau routier est bien entretenu, il manque de densité et de chaussées assez larges pour absorber le trafic existant. Il ne représente d'ailleurs que 4,4% de la surface totale de la ville²⁰⁷, par rapport au standard local de 12%²⁰⁸. En

²⁰⁷ LEGRAND B., "Review of experience of urban upgrading and strengthening local capacity for community...", 2001, p. 34

effet, la ville ne dispose que de 0,81 km' de voies au km² alors que 4 à 6 seraient un minimum²⁰⁹. La phobie des pouvoirs publics est bien de voir, à HCMV, une reproduction de la situation vécue à Bangkok. Si on en est encore loin, notons pourtant une circulation déjà congestionnée durant les heures de pointe. Vers dix-sept heures, de nombreux carrefours et ronds-points du centre-ville sont bloqués et d'autres goulots d'étranglement sont répertoriés sur les axes nord-sud. Les axes est-ouest qui relient la ville au delta, généralement plus larges, sont moins chargés.

D'après une enquête réalisée auprès de plus de huit mille cinq cents personnes²¹⁰, le parcours moyen pour se rendre à son travail était de 20,3 minutes en 2003. Durée somme toute acceptable, compte tenu de la taille de la ville et de sa carence en infrastructures. L'étude mettait en avant le fait que les parcours les plus longs, soit 5,1km²¹¹ en moyenne, concernaient la périphérie qui offre encore peu d'emplois par rapport à l'augmentation de sa population. Ainsi, la circulation demeurerait proportionnellement plus fluide à HCMV que dans bien d'autres villes d'Asie grâce à la forte proportion de motos, qui représentent plus de 75,1% du trafic. Si on comptait une moyenne de 1,6 motos par famille, au début des années 2000, il faut aussi prendre en compte l'imagination des Vietnamiens quant à son emploi; partagée aisément par trois personnes, parfois cinq, exceptionnellement sept, même si tout cela demeure parfaitement interdit! Mais si elle est populaire, elle n'autorise cependant pas les trajets trop longs et l'extension tentaculaire de la ville risque bien, à terme, de freiner son utilisation.

Rappelons enfin que, jusqu'au début des années nonante, le vélo occupait majoritairement les rues alors qu'il n'est plus aujourd'hui que l'exception. Le cyclo-pousse a été, jusqu'à la même période, très utilisé – on en dénombrait vingt-six mille en 1989 – mais les limitations imposées à leur circulation, au prétexte d'encombrement et de faible vitesse, contribuèrent à leur extinction. Ils ne sont plus utilisés aujourd'hui que par les touristes ou pour le transport d'objets encombrants. Par contre, s'il faut compter avec cinq cents nouveaux enregistrements de motos par jour, ajoutons-y les cent nouvelles voitures. Leur nombre ainsi que celui des camions ne cessent de croître, en dépit d'un régime de taxes très élevées pour les véhicules non utilitaires. Quant aux allées, pas nécessairement pavées, de largeur réduite – de un à trois mètres – et leur sinuosités, elles constituent l'obstacle majeur à la circulation, notamment à celle des services d'urgence – argument d'ailleurs invoqué par les autorités pour justifier leur élargissement; au prix d'un nouvel effort de la Banque Mondiale, cette fois. L'expérience de Karachi montre toutefois que la pose de bornes incendies pourrait résoudre en partie ce problème, à moindres coûts.

Dans tous les cas, la roue reste le trait marquant du transport à HCMV. La marche à pied y est quasiment inexistante, sauf sur les marchés et dans un rayon de quelques centaines de mètres. Au contraire, tout est organisé pour faciliter l'usage des deux roues: rampes d'accès sur les trottoirs et devant les rez-de-chaussée des maisons, parkings gardés formellement ou non à tous les coins de rue, comportements lors du déplacement basés sur un principe de fluidité, sans code contraignant, ni gestion des flux. Les dernières évolutions témoignent ainsi d'une tendance à la mise en quarantaine des modes de transport non motorisés, attitude très peu écologique, mais symptomatique de la prévalence de la modernité sur tout autre critère.

L'agglomération est restée longtemps sous-équipée en transports collectifs qui assurent seulement 3,7% du transport urbain²¹² contre 9% à Hanoi en 2005, taux d'ailleurs inférieurs à ceux d'autres métropoles de même taille dans la région. Mais l'acquisition de bus paraît aussi peu populaire que la création de lignes; on n'en dénombrait que 516 transportant, en moyenne, trois cent mille personnes par jour en 1989, pour plus du double en 1975. Cela démontre combien ce mode de transport a été délaissé.

Conscientes du problème, les autorités tentent de répondre à la carence de transports publics par l'introduction de lignes de petits bus, à capacité d'import réduite, mais pouvant facilement se glisser dans la circulation. Depuis 2002, tous les anciens bus ont été remplacés par des neufs climatisés. Pour compléter ce dispositif, de plus gros véhicules ont été mis en circulation courant 2006. Si le réseau actuel couvre largement l'ensemble des districts urbains, le tarif unique à deux milles dôngs reste peu attractif, eu égard aux avantages de la moto alors même qu'il n'existe pas de site propre pour extraire les bus de la congestion

²⁰⁸ NGUYEN, D., S., "Human ecological environment during the process of urbanization in Ho Chi Minh City", 1997, p. 294

²⁰⁹ GUBRY, P., Le, T., H., "Les mobilités intra urbaines à Ho Chi Minh Ville et Hanoi", 2005, p. 91

²¹⁰ Idem, p. 89

²¹¹ Selon l'enquête la distance moyenne entre le domicile et le lieu de travail est de 4,88km.

²¹² GUBRY, P., Le, T., H., "Les mobilités intra urbaines à Ho Chi Minh Ville et Hanoi", 2005, p. 97

du trafic. Une solution serait, pour certains spécialistes, l'augmentation substantielle du coût de parking de la mobylette en centre-ville; une autre serait d'accroître la fréquence trop basse des passages, à raison de trois navettes par heure sur chaque ligne. Rappelons enfin que la périphérie de même que les différents zonings industriels, établis en bordure des provinces limitrophes, sont aussi mal desservis. Voilà pourquoi, le grand rêve des autorités se focalise sur la construction d'un métro ou d'un tramway aérien similaire à celui de Bangkok, systèmes bien plus prestigieux, à leurs yeux, qu'un banal réseau de bus.

3.7 La gestion urbaine et son système administratif

3.7.1 Les structures du pouvoir

Le système administratif vietnamien est organisé selon une déclinaison territoriale dont le sommet est le niveau national, suivi des 57 provinces (*Tinh*) et des 4 villes – provinces (*Thanh Pho*). Les provinces sont divisées en districts ruraux (*Huyen*) et en municipalités (*Thi xa*). Les villes sont subdivisées en districts ruraux (*Huyen*) et arrondissements ou districts urbains (*Quan*) qui sont eux-mêmes divisés en quartiers (*Phuong*). Ceux-ci sont composés de Blocs de voisinage (*Khu Phô*) et d'unités de voisinage (*Tô*), ces derniers regroupant de trente à cinquante familles.

Par son statut de Province, HCMV dispose d'un statut spécial d'administration directe, relevant du gouvernement central, ce qui lui confère un certain degré d'autonomie. La constitution de 1992 précise que les provinces et les villes sont administrées par le Conseil Populaire, élu par le peuple²¹³. Le Comité Populaire de la ville (CPHCMV), issu de ce conseil, est l'organe exécutif et administratif. Représentant de l'État au niveau local, il est chargé de l'application de la constitution et des lois. Le comité est constitué d'un président et de cinq vice-présidents en charge de divers dossiers²¹⁴ ainsi que d'un Secrétaire Général du Parti Communiste. Le choix du premier relève du Conseil des ministres. Le Comité est également flanqué de six délégués généraux²¹⁵.

L'autorité du CPV sur l'administration locale est dédoublée par une tutelle technique, exercée par différents départements, et dépendante directe de son ministère de référence. Ce contrôle administratif et technique s'accompagne d'un contrôle politique, exercé par le comité local du PCV. Dans la pratique, les départements en charge de la gestion de la ville reconnaissent difficilement le rôle de coordination et de décision du CPHCMV. Ce dernier est d'autant plus affaibli qu'une récente décentralisation confère aux Comités Populaires des Districts (CPD) un pouvoir non négligeable. Ces derniers disposent d'un Président et de deux vice-présidents. Chacun supervise une série de services spécialisés qui peuvent être rassemblés en trois blocs: celui des affaires internes – police, milice, tribunal... – des affaires économiques – finances, fisc, prix du marché, urbanisme – et celui relatif aux affaires socioculturelles, de l'éducation et de l'information. Les CPD sont autant de paliers intermédiaires, chargés de veiller à l'application des directives gouvernementales et au développement de leur territoire. Chaque district a tendance à devenir une ville dans la ville, tant par dilution du pouvoir politique que par démultiplication ou hiérarchisation des centres économiques développés en leur sein.

Le Département du Plan et de l'Investissement (DPI), joue également un rôle important puisqu'il gère le budget de la Ville mais il en réfère directement à son Ministère de tutelle, le MPI, niveau central de référence pour tous les engagements importants. Le PCHMC ne dispose ainsi ni de réelle autonomie par rapport à l'État central, puisque son budget reste sous contrôle du MPI; ni d'un pouvoir de coordination sur les districts et les départements qui gèrent la ville. L'unique organe réellement fédérateur, reste le Parti Communiste²¹⁶. Il dispose, à chacun des niveaux de la structure administrative, d'un représentant officiel qui a pour tâche de veiller à ce que chaque décision prise soit conforme à la ligne du Parti. Quelle que soit sa place ou son rang dans la hiérarchie, celui-là, détient le pouvoir réel.

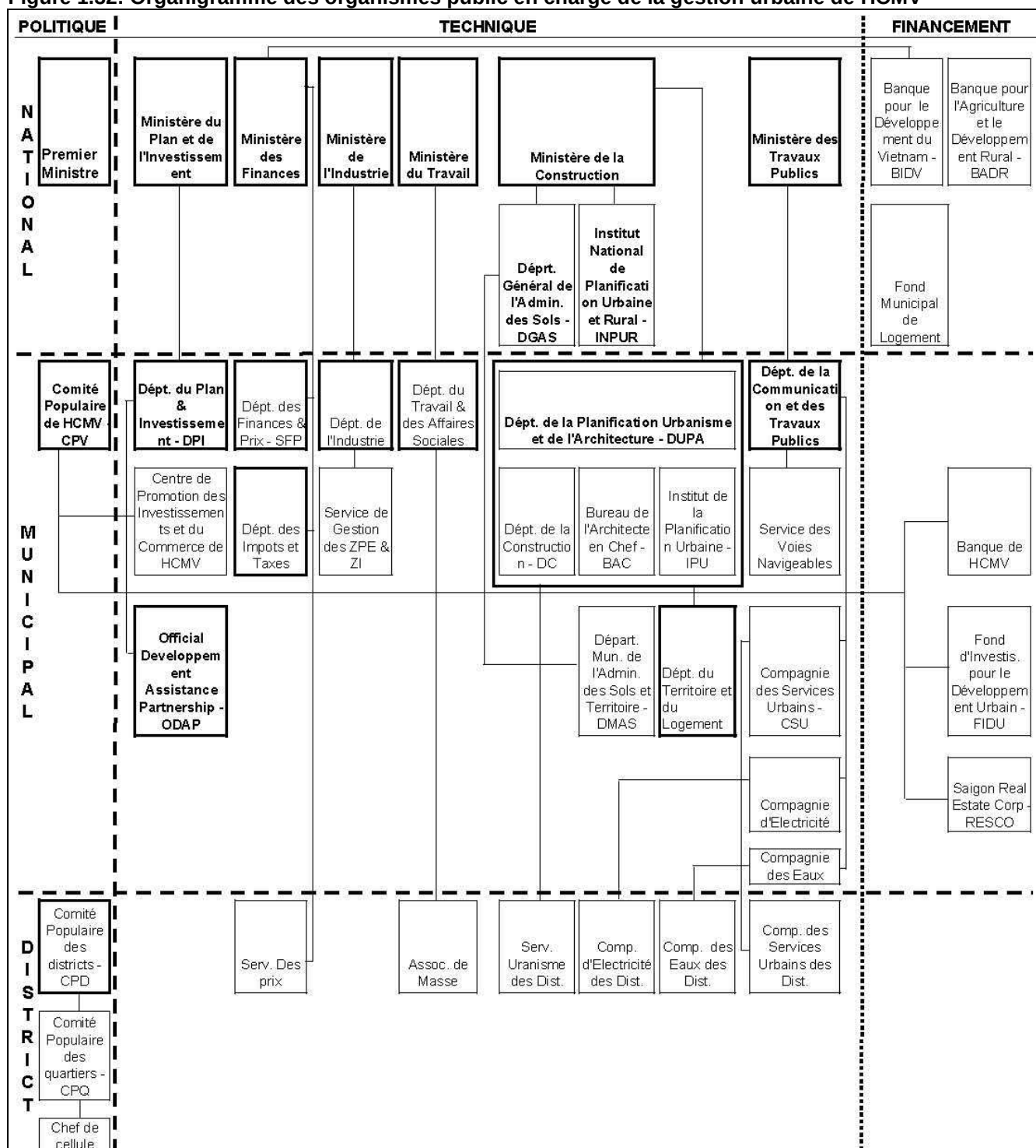
²¹³ Seuls les membres du Parti Communistes peuvent être inscrits comme candidats aux élections.

²¹⁴ Le premier est en charge du développement socioéconomique, des finances, banques et du commerce, le deuxième, des sciences, technologies et de l'environnement, du Plan et des investissements, le troisième des affaires urbaines et de la construction, le quatrième de la culture, de l'information, des affaires sociales et judiciaires, le cinquième de l'industrie, l'agriculture et la justice.

²¹⁵ Ils sont en charge de la police, du commandement militaire municipal, des travaux publics, des finances et de l'intérieur. Le dernier est le chef du Cabinet de la Chancellerie.

²¹⁶ 1,5% de la population du nord et moins de 1% de la population du sud du pays est inscrite au Parti.

Figure 1.32: Organigramme des organismes public en charge de la gestion urbaine de HCMV



En dehors d'un discours officiel commun initié par le Parti, ces différents acteurs ont leurs propres agendas et visions. Reconnaissons-leur une tendance à mettre en avant leurs propres intérêts et à veiller à la sauvegarde de leurs prérogatives au détriment des intérêts de la collectivité. Le résultat du maintien de ces chasses gardées s'exprime à travers le manque total de coordination entre ces différents acteurs, ce qui ne peut que nuire à la gestion de la ville, soumise à la promulgation de décrets et réglementations contradictoires et à des incohérences dans la définition des priorités, au niveau des investissements, par exemple. Il n'est dès lors pas rare que de gros travaux d'infrastructure soient réalisés sans coordination les uns avec les autres et produisent des résultats opposés à ceux recherchés. Citons le cas de certains

canaux, gérés par le Département des voies navigables, et élargis afin de favoriser le transport fluvial mais sans prévoir le remplacement des ponts qui les enjambent, car ces derniers ressortissent au Département des Travaux Publics.

Le tableau ci-dessus reprend les principaux organes administratifs municipaux impliqués de près ou de loin dans l'aménagement du territoire et la gestion urbaine. Ils sont classés suivant la division territoriale et leur rôle dans l'appareil administratif. Rappelons que chaque niveau est flanqué d'un représentant du Parti. Ce dernier est donc omniprésent. La fonction des plus importants départements et agences sera détaillée dans les pages suivantes.

3.7.2 Les départements en charge de la gestion du bâti

Les pratiques de planification et de gestion du sol sont largement inspirées de celles de l'ex-URSS. La planification s'élabore à la fois au niveau central – par l'intermédiaire du Ministère de la Construction (MdC) et de son Institut National de Planification Urbaine et Rurale (INPUR) – et au niveau local, par les Instituts de Planification Urbaine (IPU), mais, ceci, uniquement pour Hanoi, Haiphong Ho Chi Minh Ville et, plus récemment, Danang.

Le MdC, au niveau national, est en charge de l'urbanisme et de la définition des stratégies de développement, de la gestion des permis de bâtir et de la qualité de la construction. En mars 1999, il a organisé la Conférence Nationale sur le Développement Urbain afin de définir la politique urbaine nationale, jusqu'à l'horizon 2020. 623 zones urbaines représentant 63.000 hectares²¹⁷ étaient alors répertoriées, nécessitant chacune, la rédaction d'un Schéma Directeur. Le Département Général de l'Administration du Sol (DGAS) est, lui, en charge de la gestion du territoire et des stratégies y afférentes ainsi que des certificats d'usage du sol.

Les Instituts des trois grandes villes ont longtemps été rattachés au MdC. En 1992, suite à l'accélération de la croissance de ces villes, le gouvernement décida de scinder la gestion de l'urbanisme en deux départements distincts et de les soustraire au contrôle du premier. Un nouvel organe fût alors mis en place, le Bureau de l'Architecte en Chef (BAC), sous l'autorité duquel fût placé l'IPU qui dépendait jusqu'alors du Comité Populaire de la Ville. Le gouvernement réalisait enfin qu'il était urgent de contrôler l'urbanisation et d'établir des plans pour accompagner son développement. La création de ces structures spécifiques témoigne de ce que l'urbanisme était reconnu comme activité distincte de la construction et indique la volonté de mettre en place une politique urbaine volontariste. Malgré cette décentralisation des compétences, le référentiel restait cependant celui d'une planification centralisée de type soviétique.

Depuis cette date l'IPU a pour objectif l'élaboration du schéma directeur de l'agglomération. D'autres départements, comme ceux des Transports, des Travaux publics ou de la Construction, participent également à cet exercice. Il a également pour autres tâches de conduire des études urbaines spécifiques et de suivre certaines opérations d'aménagement. L'INPUR continue cependant à intervenir dans la planification de la Ville et soutient certains projets cruciaux, comme celui de l'aéroport, ou celui relatif à la création du nouveau quartier de Thu Thiem. Il conserve également un rôle de coordination dans la planification du triangle de croissance de la région Sud qui inclut Bien Hoa et Vung Tau; région stratégique au plan national car elle dispose, grâce à ces ports maritimes et fluviaux, de grandes potentialités économiques.

Les études entreprises par l'INPUR guident aussi la rédaction du schéma directeur de HCMV. Ainsi, le développement régional précède-t-il celui de la ville, qui précède elle-même les plans urbains détaillés des districts. Mais parallèlement, la planification urbaine reste tributaire de la planification économique réalisée par les institutions centrales, sous l'égide du MdC. La séparation entre planification économique et planification spatiale reste donc importante.

Les fonctions attribuées au BAC impliquent le suivi de la planification et l'octroi des permis de construire. Les certificats d'usage des sols sont, eux, attribués par la branche locale du DGAS. Aussi, le système d'approbation des projets est-il lent et complexe, nécessitant l'approbation d'autres départements. Car rendons-nous compte, alors qu'un permis de construire n'est pas requis pour une maison de moins de trois

²¹⁷ NGUYEN, M., K., "For a long and steady urban development", 1999, pp. 16-30

étages²¹⁸, tout projet de plus d'un hectare devra obtenir l'approbation du Premier Ministre et du MdC. Dans un même registre, les investisseurs doivent définir un plan particulier pour chaque site concerné, tandis qu'une approbation générale pour chaque projet est requise. Dans d'autres pays le découpage par zones et des règlements généraux, répartis par secteurs, permettent un meilleur contrôle et une procédure d'approbation plus rapide. Cela expliquerait, en partie, le peu d'engouement des petits investisseurs pour faire légaliser leurs projets.

Une lutte d'influence a marqué les rapports entre IPU et BAC dès leur création. Ces deux départements ont fini par fusionner, en 2002, avec le Département de la Construction (DdC), en une grande institution urbaine municipale, le Département de la Planification Urbaine et d'Architecture (DUPA). Mais dans les faits, ces trois institutions demeurent autonomes en termes de direction et de comptabilité; ce qui ne contribue pas à résoudre des conflits qui perdurent. Le rôle de DUPA est de veiller à l'application des règlements d'urbanisme et des standards du logement ainsi qu'à la rédaction des schémas directeurs. Il a pour tâche complémentaire de coordonner les bureaux de planification et d'architecture des districts.

Le Département du Territoire et du Logement (DTL) est, lui, en charge auprès du PCV de la gestion du territoire, de la définition des plans d'usage du sol, de la préparation et de la mise en œuvre des projets de logement. Même si les réformes du *doi moi* ont considérablement réduit cette dernière activité.

De son côté le DdC s'occupe principalement de la gestion des projets d'ingénierie, de l'évaluation budgétaire, du contrôle des calculs de structure pour les projets publics et de la qualité de leur construction.

3.7.3 Les politiques urbaines

Entre discours et réalité

Selon la littérature *"une politique urbaine se présente du point de vue de l'analyse comme un ensemble de pratiques et de normes émanant d'un ou de plusieurs acteurs publics. Ces pratiques sont plus ou moins repérables: modes d'intervention, réglementation, fourniture de prestations, répression ou discours, campagne de communication etc. Ces pratiques restent référées à des choix de valeurs et des finalités ... En fait, une politique publique se présente comme une abstraction dont il s'agit, à partir d'éléments empiriques épars, dans les textes, les budgets, les organigrammes, de reconstituer l'identité et le contenu"*²¹⁹. Etablir clairement la politique en matière de développement urbain, au Vietnam, sur base de cette définition, relève de la gageure. Une première approche serait de se réfugier derrière les arguments du discours officiel pour soutenir l'existence d'une action publique volontariste. La seconde serait de se laisser convaincre par l'observation du développement urbain qui renvoie à la toute-puissance du marché et qui, par conséquent, tend à minimiser, voire à ignorer, le rôle de l'acteur public dans l'évolution de Ho Chi Minh Ville. Une observation conjointe, tant du discours que de ce qui se passe sur le terrain, paraît donc recommandable.

Le MdC donne la définition officielle de la planification urbaine, mise en œuvre au Vietnam: *"Elle consiste à préciser dans l'espace urbain des objectifs de l'aménagement régional, c'est-à-dire étudier et aménager les espaces fonctionnels des villes, les équipements pour la région... qui sont examinés et stipulés dans les projets d'aménagement régional. En même temps, déterminer approximativement la liste des travaux par leur qualification, leur quantification, leur localisation... dans les espaces fonctionnels des villes... D'autre part, il convient de répondre dans les études d'aménagement aux demandes de protection de l'environnement urbain et du développement durable, de créer un cadre de vie dans les villes en assurant l'équilibre, l'harmonie entre les productions, la création d'emplois, les loisirs, la sauvegarde des vestiges culturels, l'architecture, l'histoire, les paysages naturels, la défense nationale... dans l'immédiat comme pour le développement et l'élargissement des villes dans l'avenir"*²²⁰. Cette définition se place dans un objectif de modernisation des villes et de leur région dans le respect du patrimoine et de l'environnement dans lesquels elles s'inscrivent. La notion de 'développement durable' est ainsi explicitement énoncée.

Les schémas directeurs étaient, avant 1986, préparés en fonction d'une méthodologie par 'planification directive', selon les termes de l'époque. Fondés sur des prescriptions budgétaires d'après les

²¹⁸ BURLAT, A., "Processus institutionnels et dynamiques urbaines dans l'urbanisation contemporaine de HCMV...", 2001, p. 147

²¹⁹ MENY, Y., THOENIG, J.-C., "Politiques publiques", 1989

²²⁰ LE, H., K., "La planification urbaine et applications au Vietnam", 1995

caractéristiques relatives à la population et l'usage des sols, ils étaient rédigés et adaptés à une économie planifiée. Depuis l'introduction de l'économie de marché, la mise en oeuvre du développement urbain est aux mains du secteur privé, même si sa planification demeure toujours une prérogative de l'État. Car elle doit répondre aux objectifs de la planification nationale et s'intégrer dans les plans régionaux. Elle découle donc d'un processus centralisé à l'échelle des ministères, où le Ministère du Plan et des Investissements (MPI) définit au préalable les objectifs de la planification et la hiérarchie des priorités. Ses grandes orientations sont reprises par le MdC qui élabore des schémas d'aménagement du territoire. Ces schémas, définis à l'échelle nationale et régionale, servent ensuite, comme nous l'avons vu, de guides aux Instituts d'Urbanisme. Ainsi, en dépit de *doi moi*, la planification urbaine demeure, au même titre que la planification économique, un élément moteur de l'action publique. La négociation avec le secteur privé pour la mise en oeuvre de ces directives ne semble pas poser de problèmes majeurs aux autorités publiques. Toutefois, la limite de la modernisation urbaine surgit avec la question des écarts par rapport à la norme. La logique des investisseurs se heurte souvent à la logique d'une gestion durable de la ville. Dans ces conditions, la maîtrise de l'économie de marché est indispensable, car elle seule permettrait de résoudre la double question de la modernisation et du développement urbain.

Mais entre discours officiel et réalité du terrain, l'écart est grand. Si le pays est effectivement passé du refus de l'urbanisation à son acceptation, l'État continue à garder le contrôle de la croissance urbaine du pays. La réalité des faits démontre pourtant qu'anarchie et manque de contrôle prévalent encore. Cet antagonisme fait naître des conflits induisant des choix politiques contradictoires. Pierre Muller, un analyste français de l'urbanisme au Vietnam, va plus loin: selon lui, la politique de modernisation et de développement urbain n'est basée que sur l'apparence et la croyance en l'existence d'une politique qui, dans les faits, n'est pas définie; les choix stratégiques de développement n'étant toujours pas pris. Il écrit: "...cette politique est théoriquement porteuse d'une idée du problème à résoudre, d'une représentation du groupe social ou du secteur concerné qu'elle contribue à faire exister et d'une théorie du changement social. Le référentiel est un espace de sens qui donne à voir le monde. Mais cet espace peut être conflictuel. Dans le cas du Vietnam, le conflit portera-t-il uniquement sur le changement de système économique, sur la lutte entre les libéraux et les conservateurs? L'intensité du conflit s'explique par sa dimension identitaire"²²¹. En effet, depuis 1986, le changement référentiel de la politique économique et urbaine du pays pose la question du rôle de l'acteur public et de l'existence d'une politique de développement urbain. Dans le modèle de l'économie de marché, le rôle de l'acteur public tend à disparaître, le poids de l'État dans l'économie allant en diminuant. Or, ce principe d'un repli de l'État n'est pas accepté par la vieille garde du Parti. La situation paraît donc aussi paradoxale qu'en Chine où les autorités continuent à générer des plans de secteur détaillés, mais non suivis, alors qu'une kyrielle d'initiatives privées concourent à l'explosion des villes dans des directions totalement imprévisibles²²².

Ainsi naîtrait une relation entre dimension idéologique des politiques urbaines et développement économique du Vietnam, marquée par l'opposition entre capitalisme et communisme. Si l'évolution de HCMV, pour certains conservateurs, reflète l'image d'une urbanisation incontrôlée, voire anarchique, leurs critiques s'adressent à un modèle de développement et à des priorités, propres à l'émergence d'un capitalisme effréné, qu'ils désapprouvent. La critique de l'urbanisation accélérée renvoie ainsi à l'ancien conflit qui opposait conservateurs, enclins à une politique de développement endogène, et libéraux, adeptes d'ouverture et d'urbanisation accélérée. Du point de vue des conservateurs, l'urbanisation de l'ancienne Saïgon s'effectue spontanément, au gré des opportunités foncières et selon les désirs exclusifs des investisseurs. D'un autre point de vue, la thèse d'un développement incontrôlé présuppose une urbanisation libre de toute entrave de l'Autorité, sans souci quant à sa conformité avec des plans d'urbanisme; ce qui n'est pas vérifié dans le cas de grands travaux. Ces derniers répondent en effet aux souhaits des planificateurs qui les inscrivent bien dans leurs plans directeurs. Ce qui ne donnerait aux acteurs privés du laboratoire urbain rien de plus qu'un rôle de figurant car ils évoluent dans un espace fortement balisé par les objectifs d'une politique auxquels ils restent étrangers.

Le rôle du schéma directeur se situe donc au-delà du cadre normatif de l'économie planifiée. En se substituant aux images de la ville réelle, il crée un support pour les anticipations des acteurs et module leur choix. Alors qu'en fait, ils semblent ne devoir s'appliquer qu'à des projets publics majeurs, surtout lorsque financés par des agences internationales ou des investisseurs étrangers.

²²¹ MULLER, P., "Les politiques publiques comme construction d'un rapport au monde", 1995

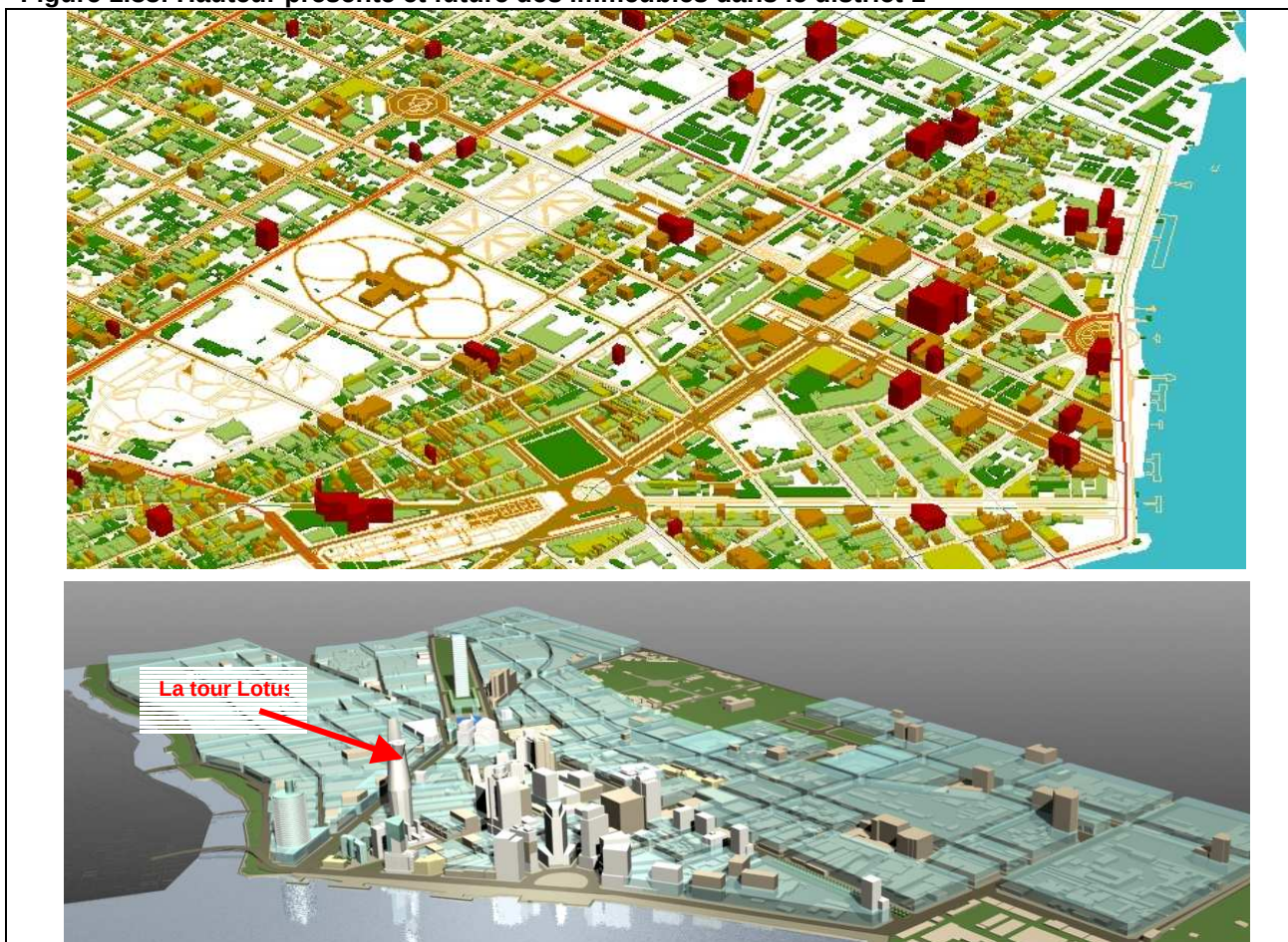
²²² PEDROLETTI, B., "Chine: 400 millions de nouveaux urbains", in Le Monde, 28 mai 2007

La course à la verticalité

On pourrait voir dans la construction de bâtiments toujours plus hauts en centre-ville, l'illustration du phénomène décrit ci-dessus. En dépit d'une réglementation qui y limite la hauteur du bâti, une gestion pragmatique et souple s'introduit dans la délivrance des permis de construire. Au point que pour certains, seul, le prix du foncier resterait le facteur déterminant, induisant la course à la hauteur, tandis que, pour d'autres, celle-ci serait à imputer à la souplesse des réglementations, à l'absence de contrôle et à la relative autonomie des autorités territoriales vis-à-vis des autorités centrales²²³.

Des analystes donnent encore une autre explication, attribuant cette tendance aux limitations de la procédure de joint-ventures et du 'système réglementaire' vietnamien où la partie locale a tendance à surévaluer le prix des terrains pour augmenter artificiellement sa part dans le montage financier; manoeuvre qui favoriserait, par ricochet, l'augmentation du prix des terrains²²⁴ et la pression foncière entraînerait alors l'exploitation maximale des parcelles, conduisant à la verticalité.

Figure 1.33: Hauteur présente et future des immeubles dans le district 1



Source: Martin, 2006

Plus pragmatiquement, celle-ci permet aussi de maximaliser les profits. Raison sans doute pour laquelle le district 1 privilégie la construction de ces tours, car, outre le prestige qu'il en tire, certaines facilités qu'il offre ne seraient pas à négliger telles, dans l'ex-centre colonial, des parcelles suffisamment grandes pour ce type d'opérations immobilières, à la différence du restant de la ville, où le parcellaire est trop réduit et où les investisseurs potentiels seraient obligés d'obtenir un droit d'usage sur un grand nombre de lots; ce qui impliquerait la mise en route de procédures longues et compliquées. Ce serait donc pour faire face à la demande de vastes terrains que le gouvernement pousserait au développement de nouveaux pôles sur des terres majoritairement agricoles, tels que les projets de 'Saigon Sud' et de 'Thu Thiem', évoqués plus loin.

²²³ PROUZET, M., NGUYEN TRONG, N., T., "Vietnam 1990: Orthodoxie et pragmatisme", 1990, pp. 50-53

²²⁴ Assemblée nationale Vietnamiennne, rapport d'information 2816, mai 1996

Ainsi la recherche de verticalité en centre-ville serait le fruit de contraintes matérielles ou spéculatives mais aussi de la volonté des investisseurs et des autorités locales d'édifier un centre d'affaires moderne et performant. Le dernier exemple en date est le permis accordé à la construction d'une tour de soixante-huit étages, censée évoquer une fleur de lotus, et qui devrait voir le jour en 2009 le long des berges de la rivière Saigon. Cette tour, d'un coût hors terrain de cent vingt millions de dollars, et conçue par l'architecte Carlos Zapata, correspondrait au double du plus haut immeuble actuel. Ce projet soulève des critiques, même au sein de l'appareil, à propos d'une course à la verticalité qui s'oppose à la conservation du cœur de l'ancienne 'perle de l'Orient'. La banque d'affaire promoteur du projet a concédé dans la presse locale que le design de cette tour avait suscité des réactions mitigées de la part du monde des affaires comme des autorités. Elle n'était d'ailleurs pas sûre d'un éventuel retour sur investissement mais estimait que l'immeuble deviendrait rapidement le symbole de la ville auquel son nom serait associé. Le profil du district central est donc appelé à subir d'importantes modifications dans les années à venir ce qu'illustre la comparaison entre les images de synthèse ci-jointes; la première montrant les profils des bâtiments actuels, la suivante esquissant le futur point de vue, à partir de la rive opposée de la rivière Saigon, sur l'ensemble des projets en cours d'approbation. Mais la tour de Zapata n'est pas encore en construction que l'on parle déjà d'une tour de septante-cinq étages qui pourrait, un jour, être édifée sur le site de l'actuel port militaire, situé à droite de la dernière image de synthèse.

3.7.4 Les Schémas Directeurs

L'origine de la rigidité et du formalisme de la planification vietnamienne est historique. Le principe de division spatiale suivant les fonctions fut introduit par les colons français et se renforça durant l'ère communiste. Aujourd'hui encore, la majorité des décideurs et des fonctionnaires de haut rang, formés dans les anciens pays du bloc soviétique reste attachée à une approche traditionaliste, d'un urbanisme fonctionnaliste, essentiellement focalisée sur l'usage du sol. Dans ce contexte, les Schémas Directeurs dessinent les orientations urbaines générales d'une zone – ses forces de développement en termes économique et démographique – et orientent sa structure spatiale par la définition de l'usage du sol et des infrastructures à y construire. Mais ils ne sont pas contraignants en terme d'activités. Trois niveaux de plans sont ainsi prévus par le Décret 91/CP²²⁵:

- le Plan Régional de Zones, rédigé par le MdC, par le biais de l'INPUR, à l'échelle 1/25.000, il couvre la création de zones de développement urbain et industriel;
- le Schéma Directeur réalisé par le MdC ou le IPU définit, à l'échelle 1/10.000, les orientations de développement des zones urbaines;
- le Plan Particulier d'Aménagement définit au 1/5.000 ou au 1/2.000 de manière plus précise, le Schéma Directeur. Il est établi par les Districts ou les investisseurs des projets et nécessite l'approbation de différentes autorités chargées de l'évaluer²²⁶.

Par son statut de province, HCMV a donc la charge de rédiger ses propres plans d'aménagement. Dès 1986, le département d'urbanisme commença l'étude de son Plan Directeur en coopération avec la ville de Leningrad. Ce document fut validé en 1993 par le Premier Ministre, pour être remplacé par une nouvelle version en 1998²²⁷. Les prospectives visaient une durée de quinze à vingt ans et ces plans tentaient de tracer les voies de circulation, de définir les hauteurs maximales des constructions ainsi que les zones d'activités par quartier. Ils s'appuyèrent sur une vision rationaliste de l'urbanisme, où les secteurs industriels, commerciaux et résidentiels étaient conçus pour réguler le travail et organiser la mixité des populations en des zones définies. Ils étaient donc très fonctionnalistes dans leur conception en distinguant trois buts essentiels à la ville: la production dont celle des parcs industriels, des zones franches et des ports en dehors de la ville; l'habitat, les services et commerces répartis dans le centre; le tourisme et les activités de loisirs répandues, à la fois, dans le centre et la périphérie.

Le premier objectif du schéma directeur était de déterminer la fonction de chaque rue, d'y réguler le commerce de détail, d'imposer des normes au bâti tout en élargissant au maximum les axes de circulation.

²²⁵ RESEARCH INSTITUTE FOR DEVELOPMENT AND FINANCE, "Urban Development and Housing Sector", 1999, p. 25

²²⁶ Selon le décret 42/CP, un projet d'investissement est classifié selon trois catégories: A, B ou C, suivant le montant de l'investissement. Cette classification définit le niveau de l'autorité par lequel il devra être approuvé.

²²⁷ Deux plans directeurs de HCMV sont ainsi à l'ordre du jour : le Plan Directeur pour la période 1996-2010 approuvé par le Premier ministre par la Décision No 20 /TTg datant du 6/1/1993 et le Plan directeur allant jusqu'à 2020 approuvé le 10/7/1998 par la Décision No123/QD-TTg

Le deuxième credo était de gérer au mieux les investissements étrangers afin que soient respectés l'environnement et le patrimoine urbain. Ceux-ci devaient contribuer à l'émergence d'une activité tertiaire, principalement dans le district 1. Pour attirer ces investissements, un autre objectif était d'améliorer l'attractivité de l'environnement via l'amélioration du réseau de circulation et le développement des infrastructures, en pensant notamment à l'aménagement des berges des canaux afin "*d'embellir la ville*". La priorité des investissements devait donc se porter sur le centre-ville, avec en point de mire, la résorption des pollutions liées au transport et aux eaux usées.

Pour faire face à la pression démographique, la méthode affichée serait d'infléchir la croissance urbaine par la création de villes satellites, en y renvoyant une partie de la population du centre. Aucune n'a encore vu le jour actuellement. D'après ce modèle, la population, estimée pour 2020, à 8,3 millions d'habitants répartis sur septante-cinq mille hectares verrait celle du centre-ville se réduire jusqu'à se limiter à trois millions alors que les districts ruraux compteraient environ sept cent mille habitants. De nouvelles zones d'activités étaient prévues, au nord de HCMV, à Thu Duc, dans la zone de Bien Hoa, à Vung Tau et de l'autre côté de la rivière de Saigon. Une douzaine d'implantations industrielles structureraient ainsi une urbanisation en couronne, le long du périphérique au nord-ouest de la ville, avec les zones franches de Linh Trung, Cat Lai, Thu Duc et Tan Thuan. De nouveaux quartiers résidentiels auraient morcelé ces zones industrielles où il était d'ailleurs prévu d'y déménager les industries les plus polluantes, présentes intra muros, sans pour autant remettre en cause la mixité entre habitat et petites entreprises.

Bien sûr, une série de nouveaux axes routiers devaient desservir ces zones. Ainsi du périphérique, au nord de la ville, construit avant 1970 pour les besoins de la guerre, qui serait élargi. Un projet de route reliant le delta et le nord de la ville, en longeant le canal Ben Nghe, était également inscrit dans le plan. Il est aujourd'hui en cours de réalisation. De nouveaux axes vers le sud-est, dont la prolongation et la modernisation de la Nationale 1 étaient inscrits dans ce même programme, après le contournement de HCMV. Si le franchissement de la rivière à Nha Be et le contournement de Thu Thiem, devaient permettre, à terme, d'achever le périphérique sur la rive droite, d'autres voies express seraient aussi tracées dans la direction ouest/nord-est: au nord, au centre et le long du canal Thi Nghe où de nouveaux franchissements du fleuve et des canaux étaient également envisagés²²⁸. Il est cependant indéniable que la ville manque de moyens de transport rapides et efficaces. La figure 1.38, postérieure au Master's Plan, reprend le réseau des axes principaux existants complété par les équipements envisagés par les autorités. On y voit, entre autres, une série 'd'Urban Express Ways', qui, à l'image de Bangkok, assurerait l'écoulement du trafic de transit, par des autoroutes suspendues.

Les secteurs fluvial et ferroviaire ne furent pas oubliés. L'extension du port sur la rivière de Saigon était inscrite en aval de la ville, vers le sud; de même qu'un nouveau port destiné aux gros gabarits à Vung Tau. Le canal sud de la ville qui la relie au delta du Mékong serait équipé de petits ports fluviaux. Quant au chemin de fer, il n'était pas en reste: une branche de contournement de la ville, de nouvelles voies vers le Delta du Mékong et Vung Tau étaient prévues, alors que Thu Thiem devrait être équipée d'une gare.

Les plans particuliers d'aménagement des districts urbains reprirent les objectifs du schéma directeur; à savoir la réduction de la densité de la population, le développement d'une activité tertiaire, le développement des zones commerciales et l'amélioration de l'environnement urbain. De nombreux projets de zones résidentielles étaient également inscrits au plan. Le tableau ci-joint présente un récapitulatif des grands axes du Schéma Directeur dont le coût total était estimé, en 2000, à plus de 10 milliards de dollars, dont plus de la moitié réservée aux infrastructures. Une des priorités majeures des autorités serait donc bien de dégager des ressources financières alors qu'il n'existe pas de taxes ni sur les équipements ni sur les raccordements aux réseaux et que loyers et coûts des services publics revêtent des valeurs symboliques²²⁹. Aussi l'ampleur de ce projet de modernisation contraste-t-il singulièrement avec la modestie des moyens mis en œuvre.

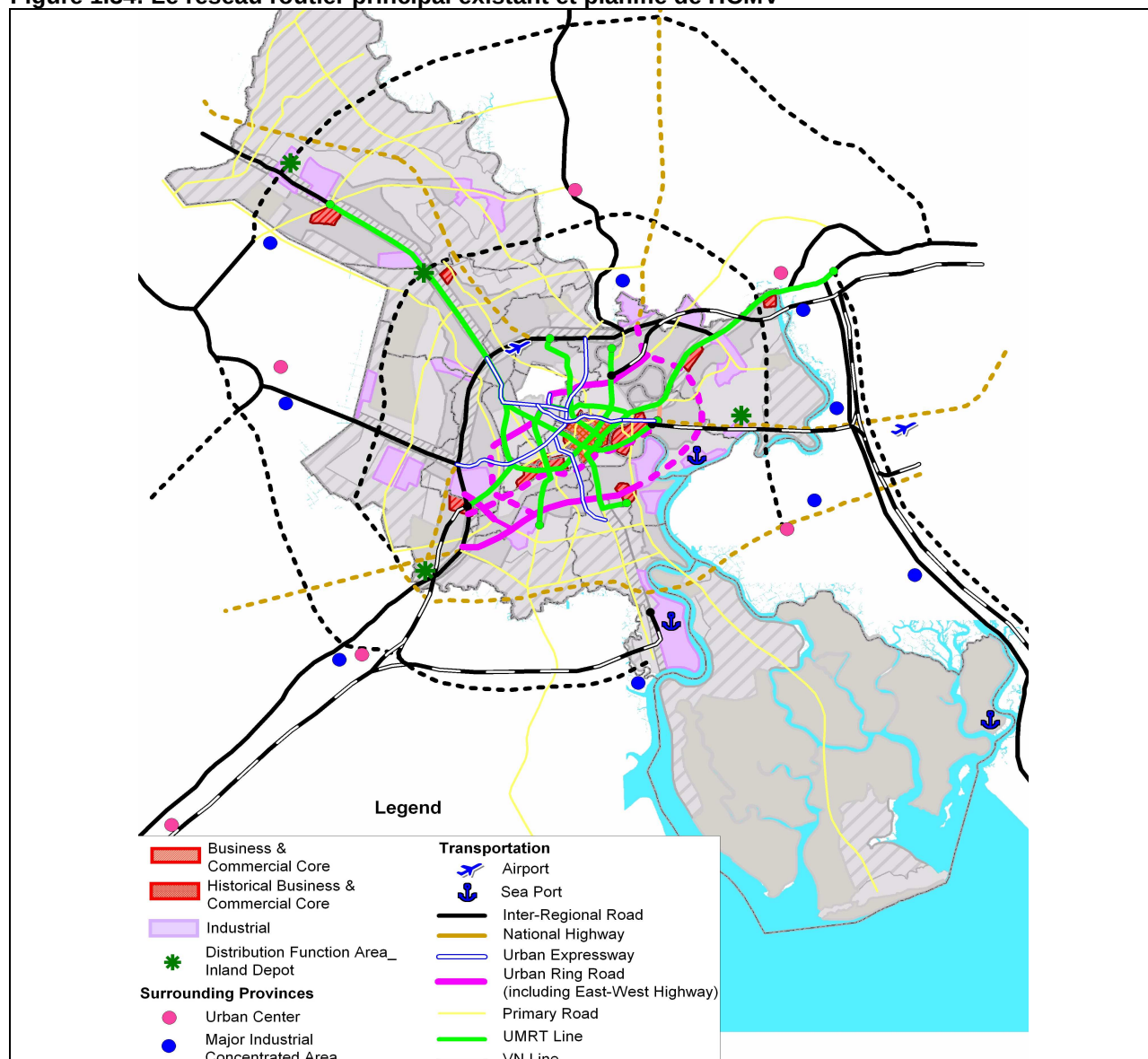
Le Schéma Directeur de HCMV définit donc avant tout des zones d'activités desservies par un large éventail d'infrastructures. On remarquera le peu de place laissée aux zones de logements et aux activités sociales – écoles, hôpitaux, lieu de recreation... Le plan ne tient nul compte du secteur informel qui fait pourtant partie des forces réelles qui façonnent la ville, dont la croissance est due en grande partie aux petits investisseurs privés qui bâtissent, dans les districts périphériques pour l'essentiel, des compartiments

²²⁸ DESBENOIT, H., "L'urbanisme de Ho Chi Minh Ville, perspectives et projets des services municipaux", 1995, p. 77

²²⁹ Idem, p. 79

chinois. Mais il offre également au secteur privé, de nombreuses opportunités de développer des opérations immobilières de grande envergure, aux intérêts, il est vrai, très éloignés de ceux des classes défavorisées.

Figure 1.34: Le réseau routier principal existant et planifié de HCMV



Source: UPI, 2006

Les autorités restent aujourd'hui encore très attachées à la planification fonctionnaliste d'utilisation du sol, développée par un Schéma Directeur et des Plans Particuliers d'Aménagement qui le complètent. Pourtant, au moment où un tel Plan Particulier d'Aménagement est finalement approuvé, il est déjà devenu obsolète dans les faits. N'étant basé sur aucune étude de terrain approfondie, ni sur une quelconque étude d'impact socio-économique ou environnementale, il ne reflète aucunement la réalité ni de la zone étudiée, ni des conséquences des options choisies. Bien sûr, loin d'être discuté avec le secteur privé, ou encore les représentants des petits propriétaires fonciers, ni encore moins avec les communautés condamnées à l'expropriation, il résulte uniquement de débats internes à l'Administration centrale ou urbaine. Par ailleurs, s'il esquisse bien l'état futur d'un morceau de ville, à des échéances précises, il reste flou quant aux moyens de le réaliser. Les financements, très succinctement décrits; ne sont à aucun moment mis en corrélation, ni avec les moyens mis à disposition ni avec les options choisies. Ces plans ne sont donc, tout au plus, qu'une représentation d'un idéal improbable que d'une projection dans un avenir à portée de main. Vision idéalisée d'un futur où tout paraît possible, ils n'offrent ni hiérarchie dans les priorités, ni stratégie de développement, encore moins y envisagera-t-on le détail des moyens à mettre en oeuvre.

Tableau 1.8: Evolution des districts suivant le schéma directeur de 2020

Situation en 2000	Situation en 2020
12 districts urbains, 3,8 millions d'habitants Surface moyenne: 5,8 m ² /personne	Maximum 3 millions Surface moyenne: 40 m ² /personne
Nombre moyen d'étages par immeuble: 1,4	Nombre moyen d'étages par immeuble: 2,7
• En 1997, 67.000 taudis répertoriés dont 24.000 le long des canaux. • Entre 1996 – 2000 les taudis du NLTN ont été détruits et leurs habitants relogés.	• Logements, infrastructures et environnement rénovés et assainis. • Diminution de la densité par le relogement de 800.000 personnes dans les quartiers résidentiels des nouveaux districts urbains et l'éviction de tous les taudis le long des canaux.
5 nouveaux districts urbains	2,65 millions d'habitants, Surface moyenne: 110 m ² /personne
surface: 29.000 ha	Nombre moyen d'étages par immeuble: 3,5 à 5
	• Nouveaux quartiers résidentiels à proximité de zoning industriels, de quartiers commerciaux et d'affaires • Amélioration du réseau routier
Districts ruraux 2,75 millions d'habitants	Développement de cités-jardins entrecoupées de zones agricoles

Source: IPU, Schéma Directeur 2020

La rigidité du système de planification vietnamien prend, pour une part, ses racines dans le système éducatif soviétique dans lequel les décideurs actuels ont été immergés. Rigidité peut-être contrebalancée par l'inaptitude des autorités à contrôler la croissance de la ville, dans le respect des règles imposées par le Schéma Directeur: l'extension, observée dans la périphérie, ne respecte en rien les lignes directrices inscrites dans ces plans. Dès lors, face à des mécanismes officiels de contrôle abscons, la croissance informelle de la ville se poursuit sans guidance. La périphérie se façonne, peu à peu, par le biais d'initiatives privées, non coordonnées, dont les autorités ne sont pas maîtresses, faute de moyens, voire de volonté. Peu de grands travaux d'infrastructure et d'équipements collectifs, en effet, pour guider et encadrer la croissance, alors qu'aucune politique de réserve foncière n'est mise en oeuvre. De plus les terrains sur lesquels ces constructions périphériques s'élèvent, sont et restent officiellement des terres agricoles, ce qui suggère, outre l'interdiction d'y construire, des prix de vente réduits. Pourtant, face à une telle pression démographique, le développement de nouvelles infrastructures et la mise à disposition de terrains à des prix abordables sont prioritaires et devraient être pris en charge par l'administration publique. Mais celle-ci préfère se concentrer sur le centre-ville; ses carences flagrantes, risquent de la mettre perpétuellement en déphasage avec le développement et les besoins d'une ville en plein essor.

*"Comme le montre l'analyse de l'outil à voir, de sa représentation, le master plan ne traduit pas la maîtrise de l'évolution d'un processus, mais en donnant à voir une image irréaliste, il a pour rôle de promouvoir sa création"*²³⁰. Le but de ces plans est donc sans doute moins de servir de guide à la croissance de la ville que de présenter une image idéale dont le simple attrait pourrait contribuer à sa mise en oeuvre. L'anticipation des projets entretient un effet d'annonce dont la publicité est assurée par un marketing bien rodé dans le chef d'une Autorité qui, mettant en scène maquettes et perspectives, présente une 'ville moderne' à l'environnement attractif et aéré où l'automobile tient une place importante. Bref, l'image renvoyée est bien éloignée de la réalité actuelle, sur laquelle cette promotion repose et veut influencer les investisseurs potentiels. Les schémas directeurs restent donc des instruments de communication dans une logique de marketing territorial; ils représentent des images à long terme et ne sont, tout au plus, que le gage de réalisations hypothétiques. Ils illustrent la matérialisation des réformes et, plus généralement, de la modernisation et du changement avant que d'être de réels outils de contrôle et de guidage de la croissance urbaine.

Le Master Plan, aujourd'hui d'application, est en cours de révision, pour la perspective 2025, par un bureau d'études japonais 'Nikken Seikkei' qui devrait, pour fin 2007, soumettre à l'approbation du Premier Ministre une nouvelle mouture mais sans en changer radicalement la nature. On notera cependant qu'il est maintenant envisagé de centrer la croissance de la ville sur le 'plateau' de Cu Chi, situé au nord-ouest et on comprendra la logique d'une telle proposition, en notant que cette zone présente des terrains d'une altitude supérieure à dix mètres propres à la construction. Reste à savoir comment la zone verte, destinée à servir

²³⁰ BURLAT, A., "Processus institutionnels et dynamiques urbaines dans l'urbanisation contemporaine de HCMV...", 2001, p. 217

d'espace tampon entre ancienne et nouvelle villes, et prévue à bon escient par les concepteurs, pourra être préservée des constructions illégales. Une idée serait aussi de précéder l'arrivée des migrants par la construction des équipements nécessaires à leur installation, une telle approche permettrait en effet de réduire les coûts tout en modulant le profil de la ville suivant les orientations du plan. On s'interroge cependant sur l'origine des financements et la destination finale des logements; ne s'agira-t-il pas d'une nouvelle zone de développement réservée à la classe moyenne et qui entrerait alors en concurrence avec les plans de Saigon South et de Thu Thiem?

3.7.5 Les politiques de l'habitat

La première politique interventionniste de l'habitat fut mise en place après la prise de pouvoir des communistes. Elle s'articule autour de la création de Nouvelles Zones Économiques (NZE) en périphérie et la construction de grands ensembles communautaires pour les familles méritantes – révolutionnaires, et autres héros de guerre, ou vétérans, etc... – et pour des ménages à faibles revenus aux loyers subventionnés²³¹. Ces actions sont la concrétisation de l'Article 62 de la Constitution de 1980 qui stipule que *"les citoyens ont le droit d'accès au logement"*. Mais l'État n'a, hélas, pas les moyens de ses ambitions: les quelques logements sociaux construits ne répondent pas en nombre suffisant à la demande tandis que les trop faibles revenus générés par les loyers ne suffisent pas à couvrir les frais d'entretien de ces immeubles inadaptés aux conditions climatiques et sociales²³².

Certes, les échecs des premières stratégies et la politique de renouveau de 1986 ont bien incité le gouvernement vietnamien à libéraliser en partie le marché du logement et à décentraliser la responsabilité au niveau des collectivités locales – politique de libéralisation contrôlée aux résultats positifs encore qu'insuffisants –, mais la mise en place d'un marché foncier et immobilier en pleine croissance a tout submergé: entre 1986 et 1993, la production individuelle annuelle de logements passe de 1.552 à 10.124 unités; au point qu'en 1994, elle dépassait de plus de 300% la construction publique, tant progressait le nombre de ménages suffisamment riches pour construire leur propre logement. Mais beaucoup le firent sans permis et en zone agricole.

On constate que le secteur de la construction devient un des domaines d'activités qui drainent le plus d'investissements étrangers²³³. Ce développement profite aux couches les plus favorisées et développe la spéculation. Ce qui maintient, voire renforce, le décalage entre les offres de logements et les moyens des populations les plus défavorisées. Le problème de l'habitat précaire en devenait de plus en plus aigu, ce qui poussa la Ville à développer un plan spécifique sur la période 1995-2000 avec quatre axes d'intervention:

- La mise en valeur de la périphérie par la création de pôles économiques de développement, constitués de zones industrielles, de Nouvelles Zones Résidentielles (NZR), et la création des villes satellites afin de bloquer l'immigration vers HCMV et réduire la densité du centre-ville.
- La fourniture de logements sociaux aux employés du secteur public et à toute personne défavorisée: L'État s'imposant de mettre en valeur des terrains urbains et d'équiper les NZR de la périphérie, mais aussi d'investir dans des projets sociaux, de coordonner avec les entreprises étatiques des opérations de relogement et d'améliorer le système d'épargne - crédit.
- La démolition des vingt-cinq mille logements situés le long des canaux et le relogement de ses habitants. Ce programme prioritaire vise à désengorger les quartiers insalubres et à permettre l'assainissement des canaux et l'aménagement des berges par le développement d'axes routiers, de zones vertes, et d'équipements publics. Des compensations en espèces doivent permettre aux habitants d'acquérir des logements sociaux construits par l'État en centre-ville ou de s'installer en périphérie dans les NZR.
- La réhabilitation des zones d'habitat précaire restantes, soit quarante-trois mille logements, doit se faire via la réhabilitation des quartiers, ou à travers une évacuation forcée accompagnée du relogement des habitants; priorité étant donnée à la rénovation. Ce programme doit être coordonné avec d'autres, à prétentions plus sociales, et promouvoir la participation populaire²³⁴.

Ainsi l'Autorité urbaine paraît, d'un côté, favorable à l'approche interventionniste, voire paternaliste, inspirée

²³¹ WUST S., "Métropolisation, habitat précaire et relogement forcé...", 2001, p. 129

²³² PARENTEAU, R., "Habitat et environnement urbain au Vietnam", 1997

²³³ Idem, p. 132

²³⁴ Idem, p. 134

du modèle singapourien et soutenue par certains investisseurs étrangers, prônant l'éviction et le relogement dans des ensembles collectifs; de l'autre, mise sous pression par les organisations internationales, elle entrouvre la porte aux solutions moins radicales et plus réalistes, inspirées des modèles alternatifs de Bangkok, Karachi ou Manille²³⁵, favorisant la réhabilitation des quartiers précaires ou le développement de parcelles assainies en périphérie²³⁶. Les deux stratégies sont, aujourd'hui, présentes dans les nouveaux projets de la Ville; les uns, initiés par des investisseurs privés et les entreprises d'État, sont guidés par les impératifs économiques, les autres, sous l'impulsion des organisations internationales, paraissent plus soucieux de réduction de la pauvreté. Le plus important de ces projets reste celui de réhabilitation des quartiers déshérités, financé par la Banque Mondiale, le 'Vietnam Urban Upgrading Project' (VUUP).

Ce vaste plan, très partiellement réalisé, dont les deux premiers points, restés jusqu'ici dans les cartons au niveau des intentions, se concentre essentiellement sur l'éradication des habitations sur pilotis le long des canaux. L'objectif du gouvernement est aujourd'hui de réhabiliter, d'ici 2010, vingt-sept canaux d'une longueur totale de 307,3 km. Cela inclut le dégagement d'une bande de vingt à quarante mètres à partir des berges existantes, et de part et d'autre des canaux. Dès lors, environ quarante-sept mille familles, et non vingt-cinq mille, devront être expulsées pour autant de logements à construire. A ce jour, la Ville en a réalisés 10.237²³⁷, comptant sur ses seules forces pour financer la reconstruction car, ni le secteur privé ni la plupart des bailleurs de fonds ne sont tentés par une telle aventure aux conséquences sociales trop incertaines. Aussi, acceptera-t-on de financer l'assainissement des canaux, tout en refusant de prendre en charge le relogement. Ce programme a déjà suscité de nombreuses critiques: compensations trop basses, maintien à l'écart des illégaux, coûts trop élevés des appartements inadaptés à la condition des plus pauvres et absence d'appuis socio-économiques... Bref, une politique de la tabula rasa bien funeste pour les plus démunis. Plus de quatre cent mille personnes seraient concernées, soit 6% de la population²³⁸; l'ampleur du problème devrait inciter à la prudence.

Mais aucune des actions entamées jusqu'ici, qui se soucie de requalification des espaces publics, si ce n'est, quasi fortuitement, le long du réseau hydrologique. Aussi critiquables soient-elles socialement, restituer aux riverains les berges des canaux, réveille aussi le rapport intime entre la métropole sud-vietnamienne et l'eau, et offre à la population un minimum d'espaces dégagés et des lieux récréatifs qu'elle exige. Autrement, rares sont ces projets qui prennent en compte l'importance ou la valeur des espaces publics, qui pensent à les restructurer et à relier les quartiers à d'autres, dans une hiérarchie d'espaces bien articulés, ou plus simplement qui offrent les squares, places ou parcs dont la ville a pourtant besoin.

3.7.6 Standards et normes de construction

Pour encadrer la mise en oeuvre de ces logements, la Ville a défini des standards de construction. Il est difficile d'en obtenir une vision claire car ils ont été publiés dans divers documents, au demeurant parfois contradictoires²³⁹. Ces normes pourraient être résumées en neuf points, comme suit:

- la surface minimale d'une maison est fixée à 30 m², celle d'un appartement à 45 m², sur base d'une surface minimale de 9 m² par personne, récemment portée à 14 m²;
- la hauteur maximale des constructions est déterminée en fonction de la largeur des routes;
- la surface minimale d'un terrain à bâtir est de 40 m² avec une zone de retrait de 2,4 m, pour une largeur minimale de 3 m et une profondeur maximale de 24 m;
- l'importance de la sécurité, notamment relative aux incendies, est rappelée;
- la promotion de la ventilation naturelle, aussi;
- l'amélioration des infrastructures: les routes et drainage sont considérés comme étant plus importants que l'accès à l'eau courante et l'électricité;
- le développement d'espaces verts et de parkings, un minimum de 3 m² par personne, devant être assuré à l'échelle de la ville;
- l'emploi des matériaux de construction et leurs prix²⁴⁰ sont fixés;

²³⁵ GOLDBLUM, C., "Métropoles de l'Asie du sud-est – Stratégies urbaines et politiques du logement", 1987

²³⁶ WUST S., "Métropolisation, habitat précaire et relogement forcé...", 2001, p. 138

²³⁷ TRAN, V., V., "Program of canals improvement and urban upgrading in HCMC", 2006

²³⁸ BOLAY, J., C., "Ho Chi Minh ville: chronique d'une métropolisation annoncée", 1998, p. 17

²³⁹ Elles sont définies dans les Volumes I et II du Code de Construction du Vietnam, les Volumes 2, 4, 6 et 8 des Procédures des Standards de Construction du Vietnam, les Instructions 3665/UB-QLDT et 2542/CV-UB-QLDT ainsi que dans le Décret n°52/1999/ND-CP relatif à la gestion des investissements et de la construction.

²⁴⁰ Ils sont globalement plus élevés que sur le marché privé.

- les aspects architecturaux (formes, couleurs...) restent secondaires et sujets à discussion.

De prime abord, ces standards semblent acceptables eu égard au contexte local, ils sont, dans les faits, plus élevés que dans la plupart des autres pays de la région. Le Vietnam exprime ainsi sa volonté de traduire dans ces ambitions, le souci d'améliorer le cadre de vie des habitants. Mais aucune norme spécifique aux logements sociaux ni institution particulière pour les réaliser, voire pour les promouvoir, ne sont prévues. Les standards décrits ci-dessus sont donc uniformes pour tous les types d'habitat et ne reflètent en rien la diversité des besoins. Rarement appliqués aux constructions individuelles, ils sont essentiellement suivis dans le cadre de projets publics, ce qui les rend comparativement plus chers et moins attractifs que ceux du secteur privé. Ces standards ont dès lors des conséquences socio-économiques significatives dans la mesure où ils influencent la conception et, par conséquent, le coût des logements subventionnés.

Certes, la définition de normes équilibrées et applicables reste un exercice difficile. Disons que, pour être en phase avec la réalité locale, il conviendrait de rester dans les limites des moyens financiers du pays et de sa population tant lors de leur application que lors du contrôle. Trop laxistes elles ne sont pas stimulantes, trop élevées, elles sont contre-productives car non respectées. Se fixer des objectifs ambitieux paraîtrait louable; pour qui n'éprouve pas le souci de les atteindre, ce n'est pas une bonne stratégie. D'autres pays de la région, tels Singapour ou la Thaïlande, ont opté pour l'approche réaliste et progressive où les standards sont susceptibles d'évoluer en fonction du niveau de vie du pays. Comme A. Hasan et H. Verschure nous le rappellent, une approche plus flexible et incrémentielle des normes régissant infrastructures et logements, permet d'en réduire sensiblement le coût, ce qui évite entre autres, le surendettement du pays ou de ses habitants²⁴¹. Plus attractives et mieux abordables, les normes seront aussi mieux respectées par les investisseurs petits et grands.

Quant aux constructions existantes, les autorités en ont établi une grille de classement originellement conçue pour en définir loyer et prix de vente, évoquons-en les quatre catégories suivant les critères de résistance au feu, de durée de vie des composants, de confort, de niveau de finition et du type d'équipements sanitaires. Mais l'usage de cet outil reste délicat car, sans doute à l'origine, était-il approprié et nécessaire dans le cadre d'une économie planifiée mais, aujourd'hui, il ne peut prendre en compte la diversité des types et conditions du logement, dans un cadre devenu essentiellement privé. Aussi n'est-il utilisé de nos jours que dans le calcul des compensations en cas d'expropriation.

Ainsi, à travers ces normes ambitieuses et un schéma directeur fonctionnaliste, les autorités donnent au moins une vision claire de ce vers quoi elles veulent orienter la ville. L'image qui prévaut, la fait de bâtiments moyens ou élevés placés au milieu d'espaces ouverts. D'où les réticences face à tout concept qui s'écarterait de ce modèle et le manque de réceptivité par rapport aux projets qui incluraient des bâtiments denses mais bas, l'évocation de terrains viabilisés ou, encore, la réhabilitation des quartiers existants. Selon ces mêmes autorités, tous les logements devraient respecter les mêmes spécifications quelle que soit la catégorie sociale à laquelle ils sont destinés. La politique sectorielle du logement est donc sujette à questionnement. L'intention est-elle de moderniser la ville en poussant l'offre vers le haut ou vise-t-elle à la résorption de l'habitat insalubre en privant les plus démunis d'une place dans la cité? Des standards de construction élevés et applicables à tous les logements, autant que l'absence de freins à la spéculation foncière ou le désengagement du gouvernement dans la construction de logements sociaux, apparaissent bien conduire à un modèle d'habitat onéreux et inadapté pour les plus pauvres.

3.7.7 Les droits de résidence et d'usage du sol, et le permis de construire

Une des grandes obsessions des autorités communistes a toujours concerné le contrôle du mouvement des personnes. Longtemps réfractaires à une urbanisation importante du pays, elles ont mis en place un système tentant de limiter l'exode rural. Un statut de résidence des familles, le '*hồ Khâu*', a ainsi été créé. Il est toujours en vigueur aujourd'hui et défini par trois critères: le certificat de droit d'usage du sol, le statut du logement et le permis de résidence. Ces trois statuts sont interconnectés: Pour exercer un droit d'usage du sol, la famille doit disposer d'un permis de résidence; ceci constitue un obstacle majeur à une régularisation de biens fonciers. Mais il est très difficile d'obtenir un tel permis sans disposer d'un travail régulier et d'une résidence officiellement enregistrée.

²⁴¹ HASAN, A, BOONYABANCHA, S., VERSCHURE, H., "Evaluation & recommendations for infrastructure...", 2006, p. 36

Les réformes du début des années nonante ont débouché sur un droit d'usage du sol, à défaut d'un droit de propriété. Suite au morcellement des terrains, en dehors de la filière officielle, beaucoup de propriétaires ne possèdent pas ces titres légaux. Quant aux habitations, construites sur des zones inconstructibles (zones marécageuses, inondables...) ou sur un terrain dont les propriétaires ne possèdent pas de droit d'usage, elles ne peuvent faire l'objet d'un permis officiel et sont donc réputées illégales. Le bâti est, lui, souvent réalisé sans demande de permis, procédure longue et compliquée, et du reste non requise pour les logements de moins de trois étages. Cette séparation artificielle, entre propriété du sol et du bâtiment, caractérise souvent les économies en transition, elle conduit à des sorties de conflit compliquées et induit des effets néfastes sur le marché immobilier.

D'après le Département du Logement, des cinq cent septante mille habitations que comptait la ville en 2002, seulement deux cent vingt-cinq mille, soit moins de la moitié, étaient couvertes par des certificats de propriété et de droit d'usage du sol. Les constructions privées de ce droit d'usage ne reçoivent d'ailleurs pas de numérotation officielle; légalement parlant, elles n'existent donc pas.

Le permis de résidence se décline suivant quatre catégories. Le statut KT 1, attribué à une famille dans son lieu de résidence officiel et légal alors qu'une famille enregistrée dans une autre partie de la ville se contentera du KT 2. Le régime KT 3 définit un migrant de longue durée disposant de papiers informels tandis que le titre KT4 sera réservé aux migrants nouvellement arrivés et disposant d'un permis de séjour de six mois, mais renouvelable. Si, entre 60 et 70% des habitants de HCMV ont un statut légal (KT 1 ou KT 2), cette proportion diminue fortement dans les quartiers précaires où près de 60% des foyers sont, partiellement ou totalement, illégaux. Moins nombreux encore ceux qui disposent d'un droit officiel d'usage et d'un permis de construire.

L'application de cette politique contraignante de contrôle de la population, jusqu'à dans ses mouvements, s'est relâchée ces dernières années mais elle n'est officiellement pas abrogée, même si un courant réformateur, au sein du Parti, estime nécessaire d'autoriser une certaine mobilité à la population, ne serait-ce que pour soutenir la restructuration économique en cours. Les autorités sont devenues plus souples quant à l'installation de nouvelles familles en milieu urbain même si n'a pas été supprimée, la catégorisation des ménages en fonction de leur statut de résidence, point de passage obligé à l'acquisition d'une série de droits. Comme le rappelle S. Wust: *"la politique de contrôle empêche un résident en situation illégale d'avoir accès aux emplois de l'État, aux programmes sociaux, au système éducatif. Cette politique discrimine les plus pauvres qui ne peuvent satisfaire à leurs besoins de bases"*²⁴². En effet, un ménage KT3 ne disposerait que d'une partie des compensations prévues en cas d'éviction, n'aura pas accès aux programmes nationaux de réduction de la pauvreté et ne pourra obtenir un raccordement officiel aux réseaux d'eau et d'électricité; le même foyer ne disposant que d'un statut KT 4, se verrait, en plus, exclu de l'accès à l'enseignement et aux soins gratuits. Ce dernier groupe étant principalement fait de locataires, plutôt que de les ignorer lors d'évictions, il paraîtrait plus approprié de leur offrir des alternatives de location décentes et légales.

Les foyers peuvent dès lors être classés en trois catégories: les légaux, possédant permis de résidence, permis de construire et droit d'usage du sol; les susceptibles d'être légalisés, car remplissant les conditions pour recevoir les divers certificats; enfin les illégaux, car immigrants temporaires occupant illégalement un terrain sans permis de bâtir.

3.7.8 Le système de compensations

Selon la Constitution, l'État a le droit d'exproprier des terrains pour raisons de sécurité nationale ou d'intérêt général. Les projets de relogement développés par la Ville pour l'assainissement des canaux appartiennent dès lors à cette dernière catégorie. Le pays a d'ailleurs développé une politique élaborée de compensations en cas d'expropriation. Particulièrement complexe, elle est cependant plus juste que dans d'autres pays de la région. Des compensations financières sont en effet allouées aux ménages affectés, avec choix pour eux de les consacrer à l'acquisition d'un appartement subventionné par l'État ou de recevoir une indemnité en espèces et de trouver par eux-mêmes une solution de relogement. Ces compensations sont calculées sur base de la valeur du terrain et de sa surface²⁴³, de ses facilités (raccordements, arbres...), de la catégorie et

²⁴² WUST, S., "Métropolisation, habitat précaire et relogement forcé...", 2001, p. 201

²⁴³ La partie suspendue d'une maison sur pilotis sur un canal n'est pas comptabilisée dans le calcul.

de la valeur du bien immobilier exproprié, et, ce, au prorata des statuts de résidence, du bâti et du terrain²⁴⁴. Les districts sont en charge de la rédaction des règlements de relogement et de compensation pour chaque projet gouvernemental, en respectant les directives dictées par la Ville. Des différences importantes ont ainsi été remarquées en fonction des projets où la seule constante paraît être l'incapacité des plus pauvres à se reloger décemment, soit à cause de compensations trop faibles, soit en raison de l'interdiction, qui frappe les illégaux, d'accéder à des logements subventionnés, même à la location. Dans le cas d'investissements privés, les calculs sont négociés entre la population et l'investisseur, à des taux souvent supérieurs à ceux pratiqués par les autorités, car basés sur les prix du marché. Ces variations entre projets conduisent inévitablement à des comparaisons entre 'bénéficiaires' et à l'émergence d'un sentiment légitime d'injustice dans le chef des populations discriminées.

Cette distinction, entre population légale et illégale, conduit à une répartition très inégale du total réservé aux compensations. Ainsi dans le cas du programme NLTN, moins de 10% des foyers reçoivent des montants élevés – soit, entre 100 et 200 millions de dongs – ; près de 50% se contentent de 30 à 40 millions et 36% obtiennent moins de 10 millions. Mais, en règle générale, le montant moyen des indemnités est de l'ordre de 11,5USD par mètre carré d'habitat compensé. A titre de comparaison, le coût de référence de la construction varierait entre 25 et 60USD²⁴⁵. Les impacts socio-économiques de ce premier programme de relogement ont été jugés contre-productifs, d'où le nouveau règlement, promulgué en 1998 via le décret 22/CP. Son objectif principal était d'améliorer les compensations et les subsides au relogement par l'introduction d'un coefficient 'k', variante destinée à pondérer le prix officiel du terrain, suivant les particularités de chaque projet. Ce mécanisme permettait ainsi de rapprocher évaluation officielle du prix et valeur marchande du terrain.

Sur base de ce décret, chaque nouveau projet de relogement précise sa politique de compensation, à l'issue d'après négociations menées avec les autorités. Trois modèles de règlement des compensations ont été comparés dans le cadre d'une étude de la Banque Mondiale²⁴⁶, l'un, conçu par cette dernière en 2000 dans le cadre de la construction d'une station de pompage du projet NLTN, le deuxième formulé par le projet PMU 415 de la CTB et le troisième rédigé par la mission SAPI, pour le compte de la Coopération japonaise.

Le premier règlement, complet et en parfaite conformité avec la politique de la BM, stricte en matière de compensations, fut sans doute le plus facile à négocier avec la Ville dans la mesure où aucune famille illégale ne devait être expropriée. Bien que moins généreux, le document de la CTB, dans sa principale innovation, reconnaît l'incapacité des plus pauvres à se reloger décemment à cause de compensations trop basses. Son principe directeur était de garantir un minimum de vingt-cinq millions de dongs, soit plus de mille sept cents dollars, à chaque foyer et d'intégrer les KT 3 dans le programme de relogement. Quant à la proposition de SAPI, elle va plus loin encore en proposant de calculer les compensations sur base des prix du marché et d'offrir un bonus de 20% à toutes les familles désirant trouver une solution de relogement par elles-mêmes. Cette solution peut paraître alléchante aux bénéficiaires, mais elle est, dans la pratique, surtout intéressante pour les autorités qui ne doivent ainsi pas subsidier le nouveau logement de ces foyers tandis que ces derniers échouent le plus souvent dans de nouveaux bidonvilles en périphérie, après avoir utilisé le montant des compensations à d'autres fins que le logement, notamment le remboursement de dettes antérieures. Ainsi, malgré ces différentes politiques plus avantageuses que celle du NLTN, l'expérience montre que 20%, au moins, des familles n'auront toujours pas les moyens de s'offrir une solution décente de relogement. Ces remarques se trouveront renforcées par l'analyse de projets concrets reprise dans la quatrième partie de ce travail.

3.8 Les grands projets de développement de la ville

Les plans d'extension de HCMV sont largement inspirés du modèle de Singapour – représentation idéale de 'La' ville moderne pour les autorités locales. Aussi bien les planificateurs que les politiques adhèrent à son image et aspirent à sa forme de développement. Avec ce référentiel en ligne de mire, les autorités hésitent entre deux options pour l'extension de la mégalopole: soit un développement vers le sud, le projet 'Saigon Sud' soit par le biais du franchissement de la rivière Saigon à l'est du centre-ville, avec développement de la

²⁴⁴ Les autorités font référence aux décrets 90/CP et 22/CP ainsi que les taux de compensations décrits dans le décret 87/CP.

²⁴⁵ CASTIGLIONI, F., DEWAELE, L., NGUYEN, Q., V., "Les enjeux du relogement des zones d'habitat précaire...", 2005, p. 120

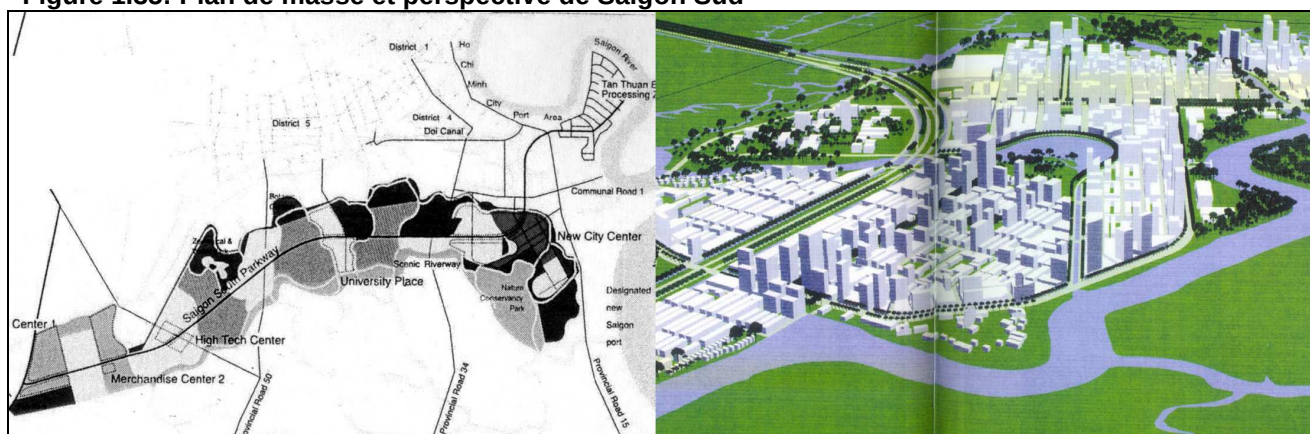
²⁴⁶ LEGRAND B., "Review of experience of urban upgrading and strengthening local capacity for community...", 2001, p. 39

presqu'île de 'Thu Thiem'. Faute d'une décision franche, ils tâtonnent dans les deux directions, en laissant au marché le choix final.

3.8.1 'Saigon Sud'

Le cabinet 'Skidmore, Owings et Merrill' de San Francisco fut désigné par le CPHCMV pour établir le plan directeur de ce nouveau pôle administratif, résidentiel et industriel. Les plans de détail des districts ont été conçus par les agences 'Koetter & Kim Associates' de Boston et 'Kenzo Tange Associates' de Tokyo. Le projet est implanté à quatre kilomètres au sud de l'actuel centre-ville, dans une zone de rizières et de marais. Destiné à une population d'un million d'habitants, s'inspirant des standards de confort internationaux et couvrant, à terme, une surface de trois mille trois cents hectares, le projet s'organise autour d'un maillage strict d'une succession de quartiers aux caractéristiques propres, situés le long d'une voie rapide. Certaines terres cultivables existantes devraient être préservées dans le but d'y maintenir une activité agricole. Une partie du projet est en cours de réalisation sous l'impulsion de la société 'Phu My Hung Corporation', une joint-venture détenue à 30% par la Ville et à 70% par une compagnie taiwanaise, le 'Central Trading Development Group of Taiwan'. Le droit d'usage du sol a été obtenu gratuitement en échange du financement pour moitié de la voie express le long de laquelle se développera ce nouveau quartier²⁴⁷.

Figure 1.35: Plan de masse et perspective de Saigon Sud



Source: Saigon South, 1999

Il était prévu, depuis les années septante, que le développement de la ville se ferait par le nord-est, au-delà de la rivière Saigon, sur la presqu'île de Thu Thiem. Mais l'absence de moyens pour financer la construction d'un pont ou d'un tunnel devait geler le projet jusqu'à tout récemment. Le port de Saigon exigeant le maintien du passage aux bateaux de vingt mille tonnes, en rend le coût prohibitif, alors que le terrain marécageux appelle des méthodes de percement d'un tunnel particulièrement compliquées. L'extension par le sud était donc la réponse rapide et immédiate au nécessaire développement de la ville. Les décrets gouvernementaux ont été amendés et complétés par une rhétorique destinée à justifier cette volte-face – proclamant que le développement de la ville, vers le sud, renforcerait son statut de 'porte' vers la mer et le delta du Mékong.

Aux cinq cents millions de dollars d'investissements actuels doivent s'ajouter cent millions pour la construction de la voie rapide. Le projet a remporté, en 1997, le prix 'American Institute of Architecture Honor Award' pour sa conception. Selon le jury le projet *"inscrit ses racines dans l'histoire de la ville, sa géométrie dérive de l'histoire de cette terre. C'est un exemple pour les autres grands développements qui voient le jour dans d'autres villes de la région par sa sensibilité à la culture et la tradition urbaine locales."* Mais, comme le faisait remarquer Kelly Shannon²⁴⁸, comment une enclave de tours résidentielles, réservées en priorité aux expatriés et à la classe supérieure vietnamienne, deviendrait sensible à la culture locale, restera un mystère, pour les observateurs.

²⁴⁷ POWELL, K., "La ville de demain", 2000, p. 94

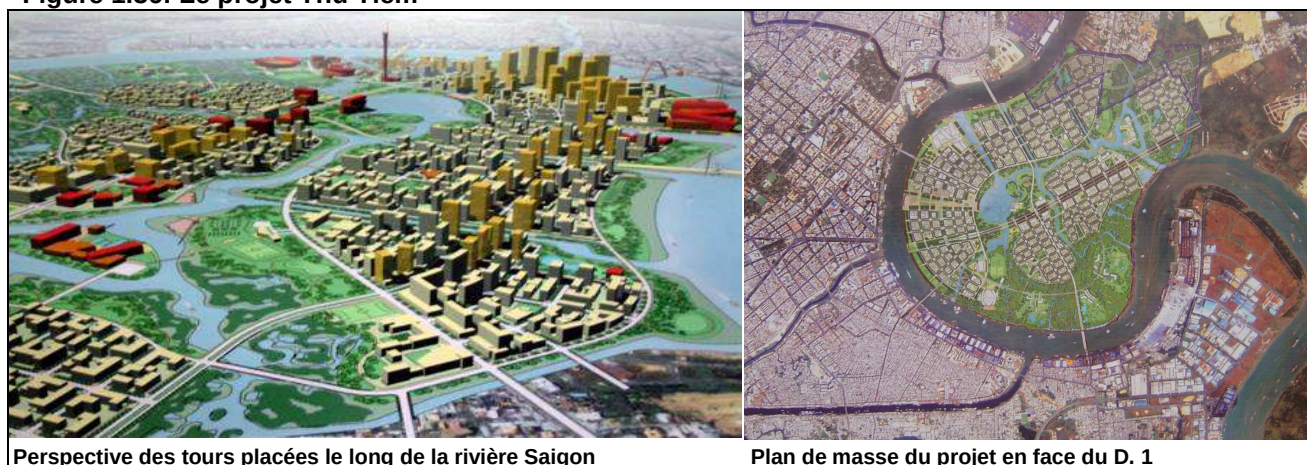
²⁴⁸ SHANNON, K., "A tale of two cities: Hanoi and Ho Chi Minh City", 2000, pp. 36–51

En dépit de son ampleur, le projet n'est pas une utopie mais est surtout subordonné à des intérêts économiques. Il copie le modèle américain, notamment par le développement de '*gates communities*', agrémenté de l'imagerie de Singapour et de Hong-Kong, et décrit un cadre de référence idéal pour des investisseurs étrangers, principalement asiatiques. Il dépose, en son centre, des gratte-ciels dressés sur une trame urbaine régulière et entourée d'une banlieue résidentielle à faible densité. Une nouvelle ville, mais pour une communauté de nantis, sertie d'un anneau de verdure à bonne distance de l'ancienne, bruyante et polluée. L'intention n'est pas d'y combler un écart entre riches et pauvres mais de couler dans le béton la ségrégation économique en marche.

3.8.2 Le district 2 – 'Thu Thiem'

Le projet de '*Thu Thiem*' symbolise bien la vision des autorités de Ho Chi Minh Ville pour le 21^{ème} siècle. Le gouvernement décidait de relancer ce projet en 1996, la Coopération japonaise ayant promis de financer la construction d'un tunnel dans le cadre de la construction de la 'voie rapide est-ouest'. Sa localisation, juste en face du centre-ville et la proximité de l'intersection, entre la Nationale 1 et l'axe routier menant à Bien Hoa et Vung Tau, en font une zone idéale et naturelle d'extension. Le niveau relativement bas de la nappe phréatique autorise la construction de bâtiments hauts, conférant un avantage supplémentaire au site. Ce quartier moderne devrait regrouper des services de luxe et des activités tertiaires pour devenir le nouveau centre d'affaires international de la ville. Ce dédoublement est censé permettre à l'actuel centre de conserver son architecture et ses activités touristiques en évitant la densification en hauteur, pourtant déjà en route. Au-delà d'un quartier d'affaires, une ville nouvelle de deux cent vingt mille habitants devrait se construire sur sept cent trente-sept hectares. Le projet affiche des principes d'aménagement respectueux du patrimoine naturel et devrait englober des sites à vocation culturelle.

Figure 1.36: Le projet Thu Tiem



Perspective des tours placées le long de la rivière Saigon

Plan de masse du projet en face du D. 1

Source: DUPA, 2004

Le Comité Populaire a approuvé, en 2005, le nouveau schéma Directeur, confié à l'agence américaine 'Sasaki Associates'. Ce plan définit cinq zones, un quartier d'affaires prévu pour trois cent cinquante mille emplois, une zone polyvalente le long du boulevard reliant la Nationale 1 à la voie rapide 'est-ouest', deux quartiers résidentiels de part et d'autre de cet axe et une zone 'écologique' au sud, le long de la rivière Saigon. Ce quartier devrait être relié au centre-ville par cinq ponts et un tunnel. Son coût est estimé à dix milliards de dollars sur vingt ans, dont 20% à charge de l'État. Selon Monsieur Vu Hung Viet, l'ancien vice-président du PCHCMV en charge des infrastructures de la Ville et nouveau directeur du projet, '*Thu Thiem sera une cité écologique moderne imprégnée des caractéristiques du Sud, notamment dans l'architecture des ouvrages qui feront surgir la beauté de la rivière Saigon. La végétation, le réseau de canaux et d'arroyos seront restaurés pour un développement durable*'²⁴⁹. Au-delà de cette rhétorique imprégnée d'idées écologistes en vogue, ce projet reste dans la droite ligne des concepts urbanistiques prônés jusque-là par les autorités; le développement de zones vertes en bordures du réseau hydraulique mis à part. Ce n'est donc pas un nouveau Dongtan, ville verte qui devrait se construire au large de Shanghai, et avait pour ambition de devenir la première ville avec un taux de zéro pour cent d'émissions de CO²²⁵⁰.

²⁴⁹ Le Courrier du Vietnam, 14 mars 2006

²⁵⁰ La ville de Dongtan doit se construire dans les marais à l'embouchure du Yang-tse kiang dans une zone écologique protégée. Ce

Compte tenu des réalisations immobilières en cours de construction, en centre-ville, et des investissements nécessaires pour 'Saigon-South' notamment en matière d'infrastructures routières²⁵¹, le projet paraît d'emblée démesuré. Même si, pour les autorités, les deux nouvelles villes n'entrent pas en concurrence, le développement de la métropole devra se poursuivre conjointement à l'est et au sud; dans les faits, le projet de Thu Thiem semble davantage intéresser les autorités; il est d'ailleurs régulièrement encouragé par le Premier Ministre au titre de sa proximité avec le centre-ville. Mais les contraintes environnementales et économiques qui pèsent sur lui, illustrent assez l'écart entre la réalité du développement urbain et les objectifs du schéma directeur.

Ces deux gros projets pourraient détourner l'attention des investisseurs, au risque de compromettre la régénération du centre-ville. A la différence de l'ancienne cité coloniale, ils paraissent offrir bien peu de mixité sociale, à l'image de tous ces nouveaux quartiers d'affaires de par le monde, où les plus démunis n'ont pas leur place. Le centre-ville actuel risque dès lors d'être abandonné à son sort et à sa mixité, mais aussi à ses carences structurelles. Comme le commente Seabrook, *"... la dislocation sociale et les désordres sociaux que la croissance et développement engendrent produisent encore plus de richesse. Les bénéficiaires de ces désastres sociaux sont les compagnies transnationales issues d'un capitalisme effréné, des conglomérats de la construction qui offrent l'illusion de pouvoir s'échapper dans des forteresses urbaines, les investisseurs de ces complexes commerciaux climatisés où les gens peuvent brièvement oubliés qu'ils sont bien à HCMV, et non n'importe où ailleurs"*²⁵².

3.8.3 L'assainissement des canaux

L'assainissement des canaux de HCMV est symptomatique des problèmes environnementaux liés au traitement des eaux usées que d'autres villes de la région, telles Bangkok et Singapour, ont diversement rencontrés avant elle. Le programme des autorités de HCMC est la résultante de six motivations distinctes:

- l'accroissement des capacités de stockage et d'écoulement des eaux de pluie par élargissement des canaux;
- la résorption des bidonvilles le long des berges;
- l'amélioration du transport routier par le tracé de nouvelles voies de communication le long de celles-ci;
- l'amélioration de la qualité du paysage urbain dont l'aménagement des berges par empiérement;
- le développement du transport fluvial nécessitant le dragage et l'élargissement des canaux;
- la dépollution via la collecte des eaux usées dans de grands conduits.

L'habitat insalubre sur pilotis, le long des canaux, réduit sensiblement l'écoulement de l'eau, augmentant les problèmes d'inondation en amont. Ce qui accroît la pollution par rejet des déchets tant solides que liquides, et ôte aux autres habitants de la ville, toute possibilité de jouir d'un contact visuel avec l'eau. Ainsi, *"pour les autorités de la ville, l'éradication des bidonvilles est une condition nécessaire à la restructuration des quartiers centraux afin d'accueillir les investisseurs étrangers. Les choix sont dictés par l'urgence d'améliorer le paysage de la ville, c'est à dire de restaurer les canaux et d'entreprendre leur dépollution. Cela oblige le déplacement massif des populations qui résident sur ces canaux. La disparition de ces bidonvilles aura pour effet de recréer une animation dans la vieille ville. La disparition des baraques et la dépollution des canaux contribueront à redonner à la ville un paysage intéressant. L'ouverture des canaux à la navigation pourra permettre de décongestionner ses rues. Le réaménagement des canaux rendra la ville plus attractive au plan touristique"*²⁵³.

Des études hydrologiques²⁵⁴ démontrent que le régime des marées, subi par une grande partie du réseau fluvial, nécessite l'élargissement d'une bonne partie des canaux afin de faciliter l'écoulement des eaux durant la saison des pluies. Les autorités ont donc lancé, dans le courant des années nonante, un vaste

nouveau quartier de Shanghai de 500.000 habitants veut démontrer comment une ville peut être écologiquement viable. Le bureau d'ingénierie londonien 'Arup Urban Design' a conçu une ville dédiée au piéton et au transport public, où les bâtiments tireront directement profit des apports calorifiques du soleil. La mixité entre les zones commerciales et résidentielles qui n'est pas habituel en Chine devrait limiter le transport. L'énergie sera produite à la fois de façon délocalisée dans divers bâtiments pour éviter les pertes et par un parc d'éoliennes en périphérie. Les eaux usées seront traitées par lagunages. In "Le Courrier International", n°818, du 6 au 12 juillet 2006

²⁵¹ Deux autoroutes urbaines devraient traverser la rivière de Saigon d'est en ouest avec un pont au nord et un tunnel au sud.

²⁵² SEABROOK, J., "In the cities of the south, scenes from a developing world", 1996

²⁵³ PARENTEAU, R., "Habitat et environnement urbain au Vietnam, Hanoi et Hô Chi Minh-Ville", 1997, pp. 256-257

²⁵⁴ BLACK & VEATCH Ltd., "Feasibility Study on sanitation and urban upgrading of Tan Hoa – Lo Gom Canal basin", 2003

programme d'investissements de plus d'un milliard de dollars visant, d'ici 2015, à améliorer le drainage et l'égouttage des trois bassins versants principaux de la ville²⁵⁵ et à réhabiliter les canaux. Le but est, d'une part, d'élargir ces derniers et, d'autre part, de raccorder le réseau d'égouttage en extension à de gros collecteurs placés le long des canaux pour amener les eaux usées jusqu'à des stations de traitement situées en périphérie.

Pour réduire les coûts d'investissement, les autorités préfèrent aménager les nouvelles berges par un empiérement en pente douce plutôt que de construire des quais verticaux, pourtant moins voraces en espace. La carence en voies de communication et en espaces verts les pousse à profiter de l'opportunité ainsi offerte pour construire de nouvelles routes de sept à vingt mètres de large ainsi qu'un ruban végétal le long des berges. La juxtaposition de ces bandes, aux fonctions diverses, élargit sensiblement l'emprise au sol du projet. Il ne s'agit donc plus uniquement d'exproprier l'habitat sur pilotis mais de mordre dans un gros morceau de terrain – entre vingt et quarante mètres suivant les options choisies à partir des berges existantes – dans le tissu urbain dense qui borde le canal. Cet espace est généralement occupé par un habitat aux conditions bien plus acceptables que celles des taudis bordant les canaux.

Ainsi l'éradication des bidonvilles n'est plus le but premier du projet, il en devient une conséquence; tandis que l'objectif initial reste l'amélioration des conditions environnementales du réseau hydraulique, l'embellissement de la ville et l'amélioration du transport au profit des habitants du centre. La population affectée par les expropriations n'est pas donc pas bénéficiaire mais victime collatérale de ce vaste projet qui nécessite la construction massive d'immeubles destinés à son relogement. Cette population inclut non seulement des désœuvrés mais également une classe moyenne vivant dans des logements de moyenne ou de bonne qualité, situés en retrait par rapport au canal.

Les premières constructions entreprises dans ce cadre datent de 1994 et concernent les habitants des rives du canal NLTN. Treize mille huit cents ménages ont été affectés par cette opération de réhabilitation des dix kilomètres de berges du canal. L'option choisie pour le relogement fut l'habitat collectif de cinq à douze étages construits sur sept sites répartis dans divers quartiers de la ville. Deux milles cinq cents appartements ont été créés, dont mille cinq cents réservés à cette population, soit quarante mille personnes. Six cent trente-cinq maisons y furent également construites. En dehors du phénomène de paupérisation qu'il a engendré, ce projet a également été critiqué pour la ségrégation sociale qu'il a favorisée²⁵⁶, la classe inférieure, une fois encore, étant reléguée du centre vers la périphérie.

Ainsi, si l'argumentaire d'assainissement de la ville et de lutte contre la pollution et l'insalubrité n'est pas dénué de fondement, on est en droit de se demander si le programme d'élargissement des canaux n'est pas une simple justification de la politique d'embellissement de la ville et d'attraction des investisseurs. Ainsi, cette action majeure de l'autorité serait finalement à placer dans la même ligne que les opérations immobilières de Thu Tiem et de Saigon South.

3.9 Les acteurs du développement urbain

Politique et production du logement sont intimement liées, les deux aspects doivent donc être étudiés. Jusqu'à la période d'ouverture de *doi moi*, le gouvernement et ses différentes agences étaient les promoteurs uniques alors que la tendance, dans la plupart des pays capitalistes, était d'en limiter le rôle. Là-bas, l'Autorité centralisait plutôt ses efforts sur la rédaction de stratégies, tout en mettant en place les conditions nécessaires pour permettre au secteur privé et aux particuliers de répondre à la demande. S'il existe de nombreux exemples intéressants auxquels se référer, notamment dans les pays en voie de développement, l'accès à de telles informations demeure au Vietnam hélas très limité²⁵⁷.

Depuis le début des années nonante, la politique d'ouverture a promu, d'une part, le marché de la construction privée résidentielle, tout en reconnaissant la propriété de biens immobiliers, et, d'autre part, a favorisé l'afflux de capitaux étrangers et l'émergence d'une promotion locale, alors que diverses agences caritatives se lançaient également dans la production de logements. Le gouvernement n'est donc plus l'unique acteur direct du développement urbain, et de loin, puisqu'il s'est largement retiré de la scène. L'État

²⁵⁵ Les bassins des canaux Nieu Loc-Thi Nghe (NLTN), Tau Hu-Ben Nghe (THBN) et Tan Hoa-Lo Gom (THLG)

²⁵⁶ WUST, S., BOLAY, J., C., THAI, T., N., D., "Metropolization and the ecological crisis...", 2002, pp. 211-224

²⁵⁷ TRINH D., L., NGUYEN Q., V., "Socio-economic impacts of 'Doi Moi' on urban housing in Vietnam", 2001, p. 78

ne subsidie aujourd'hui que des programmes de relogement, suite à des évictions, mais continue d'intervenir, indirectement, par l'intermédiaire de certaines de ses entreprises et agences.

Si *doi moi* a permis la multiplication de différents prestataires, assuré une plus grande flexibilité de l'offre, elle n'a apporté aucune réponse à la difficile question du logement social. Le changement constant des règlements en matière de construction, de droit d'usage du sol ou de garantie bancaire procurent un sentiment d'insécurité auprès d'un secteur privé qui demeure frileux pour consentir à des investissements importants. Quant aux particuliers, ils représentent à eux seuls près de 60% de la production des logements mais très peu est fait pour les assister dans cette tâche. Le rôle de chaque acteur résumé dans le tableau ci-joint mérite une description plus complète proposée dans les chapitres suivants.

Tableau 1.9: Caractéristiques des différents pourvoyeurs de logements

Acteurs	Contrôle	Type de production	Bénéficiaires	Caractéristiques
Agences de l'État	Fort	Logements collectifs moyens et hauts	Familles méritantes, fonctionnaires, relogés	Facilités pour accès aux terrains, exemptions de taxes, vente par mensualité/ location,
Entreprises d'État	Fort	Logements collectifs moyens et hauts, maisons	Tout public	
Donateurs	Moyen	Logements collectifs moyens, terrains viabilisés, réhabilitation de quartiers précaires	Population défavorisée, relogés	Suivant réglementation nationale, terrains alloués par la Ville, vente par mensualités
Promoteurs Privés légaux	Moyen	Logements collectifs moyens, maisons	Revenus moyens/ hauts	Suivent les schémas directeurs, difficile accès aux emprunts, vente sans mensualité
Promoteurs Privés illégaux	Nul	Logements collectifs bas, maisons individuelles	Revenus faibles et moyens	Terrains agricoles en périphérie aménagés sans permis, location/vente
Particuliers	Faible	maisons individuelles	Revenus moyens/ hauts	Souvent sans droit d'usage du sol Difficulté d'accès aux emprunts
Associations nationales	Fort	Logements collectifs moyens	Familles méritantes fonctionnaires	Exemptions de taxes Vente par mensualités
ONG internationales	Faible	Terrains viabilisés, réhabilitation de quartiers précaires	Population défavorisée	Projets expérimentaux Vente par mensualités, taux d'emprunt plus bas
Secteur informel	Nul	Petits logements, réhabilitation de quartiers	Population défavorisée	En toute illégalité, sans droit d'usage du sol

3.9.1 Les départements publics

Depuis le programme de rénovation de 1986, les différents départements et agences publiques ont drastiquement réduit leurs activités de production de logements subsidiés²⁵⁸. Le DTL, autrefois en charge de la promotion du logement social, a perdu l'essentiel de ses capacités de production. Il se contente de gérer les logements restés sous propriété du gouvernement, au travers de ses sociétés de construction, et de concevoir certains projets de relogement, notamment dans le cadre du programme d'assainissement des canaux. Par ailleurs, et dès le début des années nonante, ce département a commencé, dans la périphérie, la mise en vente de logements, payables par mensualités, avec pour fondement, la sortie du système de subsides et la répercussion de tout ou partie du coût de construction, sur le prix de vente. Les bénéficiaires de ces projets sont en général choisis par les autorités des districts²⁵⁹, privilégiant certaines catégories sociales telles que les vétérans et les invalides de guerre, ainsi que les fonctionnaires de l'État. Mais les procédures de sélection manquent de transparence et sont donc sujettes à critique.

Le Fond d'Investissement pour le Développement Urbain (FIDU) est une institution publique, établie en 1997 par le PCHCMV, elle dispose d'un capital de mille cinq cents milliards de dôngs, constitué en partie du

²⁵⁸ Le financement du logement social de 1996 à 2000 ne représentait en 2000 qu'environ 0.2% du PNB vietnamien, contribution qui ne couvrirait qu'entre 15 et 20% des besoins identifiés. Source: CASTIGLIONI, F., DEWAELE, L., NGUYEN, Q., V., "Les enjeux du relogement des zones d'habitat précaire à Ho Chi Minh Ville: entre grands programmes et micro-projets", 2005, p. 116

²⁵⁹ TRINH D., L., NGUYEN Q., V., "Socio-economic impacts of 'Doi Moi' on urban housing in Vietnam", 2001, p. 136

produit de la vente des logements publics. Il a pour objectif de mobiliser des fonds, à moyen et long terme, destinés à des projets de développement urbain, dont le logement; les banques étant invitées à les co-financer. Selon une enquête de la Coopération japonaise²⁶⁰, les promoteurs immobiliers privés investiraient beaucoup dans les terrains et les projets commerciaux mais peu dans le logement. La politique du FIDU est donc de combler cette lacune grâce à la construction de logements, pour l'essentiel, destinés aux travailleurs des grandes entreprises qui s'établissent en périphérie. Les appartements sont payables par mensualités, sur un terme maximum de cinq ans, à charge des acheteurs de déboursier 50% du prix d'achat, à la signature de l'acte.

3.9.2 Les entreprises d'État

Dès 1988, le gouvernement avait autorisé les municipalités à attribuer des terrains aux entreprises nationales de construction afin d'y réaliser des projets immobiliers. Financés soit par fonds propres, soit par des avances ou dons du gouvernement, il leur incombait d'en assurer la vente. Ce procédé est encore en vogue, même si maintenant, une contribution sur le coût du terrain est demandée. Ces entreprises suivent les objectifs du schéma directeur de la Ville et réalisent les plans détaillés des quartiers concernés, suivant les prescriptions du BAC. Grâce à leurs contacts officiels, elles parviennent à mener à bien leurs entreprises dans un délai raisonnable, à la différence du secteur privé et des donateurs internationaux. Aussi ce secteur joue-t-il, aujourd'hui, un rôle important dans la production de logements à HCMV. Il est notamment très actif à proximité des nouvelles zones industrielles de la périphérie.

Pour pallier les carences de production, le PCHCMV a créé, en 1997, une entreprise de promotion immobilière, la 'Saigon Real Estate Corporation' (RESCO), dont la mission officielle est de produire et vendre des logements au profit de toutes les couches sociales. A titre d'exemple, elle a pu fournir, en 1999, quelque deux mille deux cents logements, d'une surface moyenne de 50m², dans le cadre de l'assainissement du canal NLTN. Mais elle est aussi initiatrice du projet Anh Phu, situé sur la rive est de la rivière Saigon, qui offre des villas individuelles aux riches vietnamiens et aux expatriés. Il n'existe aucun mécanisme de complémentarité entre les divers projets, chacun, autonome, doit être rentable. La RESCO dispose de fonds propres pour les financer mais privilégie généralement des montages financiers, invitant le secteur privé, et contracte des emprunts auprès des banques d'État qui lui proposent des taux d'intérêts préférentiels.

Ajoutons enfin que, tant les différents départements que les nombreuses entreprises d'État, armée incluse, sont propriétaires de vastes terrains aussi bien en centre-ville qu'en périphérie. Certains sont occupés par des bureaux et équipements nécessaires à leurs activités, d'autres sous-exploités mériteraient d'être réaffectés. Mais chaque niveau administratif reste gestionnaire de ses biens, au mieux de ses intérêts et sans la coordination d'une quelconque agence de l'État. Cette immense réserve foncière n'est donc pas utilisée au profit de la ville et de ses habitants.

3.9.3 Le secteur privé

Les promoteurs

Grâce à la libération économique, le rôle des investisseurs privés, tant locaux qu'internationaux, s'est largement accru dans le secteur immobilier, notamment. Les interlocuteurs privilégiés de la nouvelle politique urbaine sont issus d'une nouvelle classe d'affaires, implicitement reconnue par le gouvernement, priorité étant donnée au critère économique dans le choix de partenaires. Cette politique est à l'origine de la mise à disposition de nombreux capitaux étrangers venant principalement d'Asie: Singapour, Taiwan, Hong-Kong, Japon, Corée du Sud, et Chine Populaire. HCMV attire aujourd'hui plus de 30% des investissements immobiliers étrangers du pays. Ces derniers ont un réel impact sur son développement, surtout en centre-ville, par la destruction d'anciens sites industriels, parfois de bâtiments coloniaux, pour laisser place à des immeubles de bureaux et des complexes hôteliers. La procédure de 'joint-venture' utilisée dans toutes ces opérations d'envergure associe aux investisseurs étrangers des partenaires vietnamiens privés, mais, parfois, des organismes publics, associés au CPHCMV. Les premiers apportent les fonds, les seconds le droit d'usage du sol. A l'issue du contrat, soit après une vingtaine d'années en général, l'intégralité du projet appartient au partenaire vietnamien. La localisation de ces investissements dans le centre-ville s'expliquerait en partie par le supplément de prestige et d'avantages qu'il procure, notamment en termes de

²⁶⁰ RESEARCH INSTITUTE FOR DEVELOPMENT AND FINANCE, "Urban Development and Housing Sector", 1999, pp. 100-102

visibilité et d'infrastructures.

Certains investissements sont menés par les '*Viet kieu*', étrangers d'origine vietnamienne qui avaient fui le régime. Ennemis d'hier, dont le retour est maintenant largement plébiscité par les autorités locales. Ils ont ainsi acquis, depuis peu, l'accès au droit d'usage du sol, ce qui leur permet de ne plus faire appel à des partenaires locaux pour réaliser leurs projets. Ayant parcouru le monde, disposant d'une très bonne connaissance du pays et disposant de fonds importants, ils apportent un nouveau souffle à la ville. Ce phénomène prend une véritable ampleur et génère des réels changements de son image²⁶¹.

Mais tous ces acteurs rencontrent de grands obstacles à la réalisation de leurs projets. Si certains persistent c'est en se concentrant a priori sur la production de sites industriels, d'infrastructures, ou de projets résidentiels destinés aux hauts revenus, soit les plus lucratifs. D'après les rares statistiques disponibles, on manifesterait peu d'intérêt pour le segment du logement social. Les entreprises, qui opèrent dans la légalité, doivent introduire une demande de permis de bâtir et, donc, respecter les différentes normes de construction; ceci en en augmente le coût et le prix de vente. Les plus petites, en dehors de toute légalité, peuvent mieux adapter leurs projets à la demande.

Environ deux cents sociétés privées sont officiellement enregistrées à HCMV. Si elles se risquent dans la promotion de logements, elles le font sans la capacité d'offrir les mêmes services que les sociétés d'État, tels la vente par mensualités. Plus petites que leur consœurs du secteur public, elles ne disposent ni des capacités financières ni d'accès aux emprunts à taux préférentiels pour un préfinancement et rencontrent donc des difficultés pour mobiliser des fonds. Mais, ne disposant pas de tribune officielle ni pour s'exprimer ni faire part de leurs doléances et bien que privées d'une association pour défendre leurs intérêts, elles disposent d'un certain pouvoir de persuasion grâce aux contacts informels avec les autorités et en vertu de la force économique acquise par les plus puissants d'entre eux.

Les particuliers

Les premiers investisseurs privés restent les Vietnamiens eux-mêmes et, ce, à une échelle essentiellement familiale, intervenant principalement dans la production de logements. La nouvelle politique permet en effet de s'enrichir et de construire, tant pour habiter que pour investir. Face à eux, l'État se réserve le rôle d'encadrement et parfois d'instigateur. Le premier, par le biais des schémas directeurs et du code de la construction, le second, par la mise à disposition d'infrastructures, en partie remboursables par les bénéficiaires, proportionnellement aux coûts de construction ou de rénovation des logements. Si le cadre général de cette politique est établi par le gouvernement, les modalités d'application ressortissent à la compétence des comités populaires des différents districts. Mais rares, sont les projets qui respectent l'esprit de ces dispositions. On épinglera ainsi quelques accommodations en matière de terrains viabilisés, notamment dans le district 6, qui offrent la possibilité aux particuliers de construire leur maison dans un cadre légal et technique clairement défini, mais, généralement, l'opérateur travaillera en dehors de tout contrôle et en suivant très rarement les directives du schéma directeur.

3.9.4 Les organisations internationales d'aide au développement

Les organisations internationales sont nombreuses à intervenir à HCMV; relevons notamment la Banque Mondiale (BM), la Banque Asiatique pour le Développement (BAD), la Banque Japonaise pour la Coopération Internationale (BJCI) et, plus récemment, l'Agence Française de Développement (AFD). Toutes accordent des crédits destinés notamment aux infrastructures, au renforcement institutionnel, à la réduction de la pauvreté, et à des activités se rapprochant de la notion de 'développement durable'. Les agences des Nations Unies sont également présentes, notamment le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) ainsi que des coopérations bilatérales, comme la Coopération belge (CTB) ou la Coopération allemande. Ces agences nationales financent des projets, uniquement, par le biais de dons.

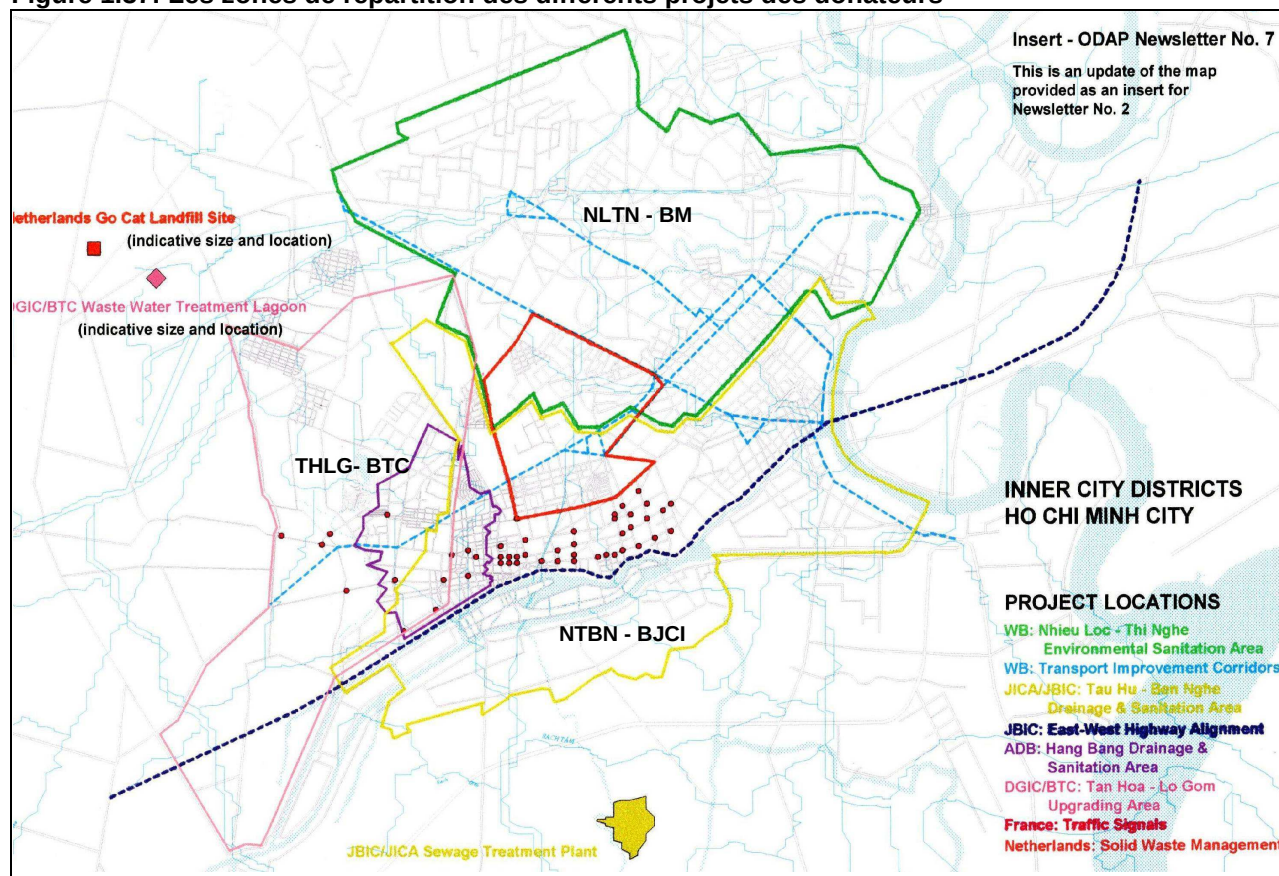
Toutes mettent en oeuvre des projets d'envergure aux implications importantes sur l'habitat des plus pauvres. La Banque Mondiale a initié deux projets; l'un porte sur l'assainissement du canal NLTN, l'autre sur l'amélioration des quartiers précaires, le 'Vietnam Urban Upgrading Project' (VUUP). La BAD se concentre sur l'amélioration de la collecte des déchets, via la construction de stations de transfert et l'assainissement du canal Hang Bang, un affluent du Tan Hoa - Lo Gom. La Coopération japonaise, elle,

²⁶¹ BURLAT, A., "Processus institutionnels et dynamiques urbaines dans l'urbanisation contemporaine de HCMV...", 2001, p. 242

finance le projet de réhabilitation du canal THBN ainsi que la voie rapide 'est-ouest'. Le PNUD s'est occupé principalement de soutien aux réformes de l'administration tandis que la CTB, au travers du PMU 415²⁶², a patronné des projets pilotes portant sur l'assainissement du canal THLG et le relogement.

La majeure partie de ces projets impliquent l'éradication de milliers de maisons sur pilotis et le relogement des populations. Mais la Coopération Belge fut la seule à se consacrer directement à cette tâche, les autres préférant en laisser la responsabilité aux autorités. Ce constat confirme la tendance remarquée depuis le milieu des années quatre-vingt des politiques de coopération internationale qui placèrent la question du logement au second plan au profit de la thématique du développement durable, de la bonne gouvernance ou de la réduction de la pauvreté. Suite aux nombreuses polémiques suscitées durant les années septante autour des projets de relogement, les donateurs semblent avoir préféré s'en détourner.

Figure 1.37: Les zones de répartition des différents projets des donateurs



Source: ODAP, 2001

Quant à la Coopération allemande, elle a financé un projet de recherche sur les politiques de logement durable à HCMV²⁶³. Cette démarche est exemplaire en termes d'une recherche universitaire appliquée. Une deuxième phase pourrait concrétiser les résultats obtenus par la mise en œuvre de deux projets, l'un envisageant la construction d'un nouveau quartier résidentiel dans le district 12, l'autre la rénovation d'un quartier, incluant activités industrielles et logement dans le district 6. Le premier devrait offrir une bonne intégration sociale et une densité importante – de l'ordre de cent quatre-vingt-sept foyers par hectare – par le développement d'une typologie basse et dense, mais offrant quelques tours de dix étages réservées aux classes aisées, tandis que des logements, insérés dans les îlots, seraient dévolus aux plus pauvres.

Le deuxième s'inspirerait directement des recherches du PMU 415, notamment de son Etude de Faisabilité sur le bassin du THLG, et rénoverait tout un quartier suivant le principe du 'Comprehensive Urban Renewal Area' (CURA), développé dans la quatrième partie de ce travail.

²⁶² PMU 415: Project Management Unit of the Sanitation and Urban Upgrading of the THLG Basin

²⁶³ Le nom du projet est: "The Balance of Urban Growth and Redevelopment in HCMC – Sustainable Housing Policies for Mega-cities of Tomorrow". Il est financé par le Ministère Fédéral de l'Education et de la Recherche allemand.

Un organisme a été mis en place à la fin des années nonante pour coordonner les interventions de ces diverses agences: 'l'Official Development Assistance Partnership for Ho Chi Minh City' (ODAP). Ce partenariat entre le CPHMV, les Départements en charge de la gestion urbaine et les donateurs, créé à l'initiative de ces derniers, est placé sous la tutelle du DPI. Il ne s'agit pas ici d'une agence de coordination de l'aide budgétaire, ni d'une approche sectorielle dans laquelle un programme de gouvernement serait discuté, puis directement financé par un fonds commun alimenté par ces agences²⁶⁴. L'initiative repose plutôt sur une volonté de partager l'information, au vu des difficultés à les obtenir, d'échanger les points de vues sur des programmes similaires et, dans la mesure du possible, de les coordonner. Réunions trimestrielles, journal interne et séminaires ont, de 1999 à 2002, contribué à un rapprochement entre autorités et bailleurs de fonds. Par manque de volonté du partenaire local, cette initiative n'a pas été prolongée au-delà de sa phase initiale. Début 2006, DPI envisageait pourtant de la remettre en marche.

3.9.5 La société civile

Le sociologue, et observateur de la société vietnamienne, B. Kerkvliet nous rappelle qu'il existe un consensus chez les chercheurs pour caractériser la société civile : *"Cette notion fait référence aux individus et associations qui parlent, écrivent, se rassemblent autour d'intérêts divers de façons publiques sans manipulation de l'État. Ses activités requièrent, d'une part, de la civilité de la part des membres pour défendre leurs intérêts tout en restant à l'écoute des autres points de vue, et, d'autre part, un gouvernement accommodant, qui non seulement tolère les différences et les critiques, mais aussi maintient des institutions et des lois qui permettent l'existence d'un débat public sans violence ou répression silencieuse"*²⁶⁵. Existe donc une gradation dans l'accomplissement d'une société civile; jusqu'à ce niveau où les individus peuvent s'associer et débattre, et qui varie de pays à pays, suivant des conditions et circonstances diverses.

Les associations de masse

Jusqu'au milieu des années quatre-vingts, le système communiste vietnamien a laissé peu de place à la formation d'associations volontaires. Seulement quelques exceptions étaient permises par le Parti, portant le terme générique 'd'Associations de Masse'²⁶⁶. Ces dernières ont longtemps structuré la société en tant qu'organes de propagande et d'encadrement du peuple par le biais de regroupements des femmes, des jeunes, des anciens combattants, des pensionnés... aidant ainsi le Parti à répandre son idéologie dans toutes les couches de la société. Elles ont encadré une population alphabétisée à plus de 93%, niveau d'éducation qui facilite encore aujourd'hui leur action et demeure d'ailleurs un des grands atouts du Vietnam; elles assurent aussi l'amorce d'un dialogue mieux équilibré entre population et Pouvoir.

Certaines associations d'aide sociale ont mis en place des programmes de construction de logements notamment pour les victimes de la guerre, les vétérans, les veuves et autres catégories défavorisées de la population. Les sources de financement proviennent alors des organisations de masse elles-mêmes, des agences gouvernementales, de collectes nationales....

Les organisations non gouvernementales locales

Depuis les premières lois portant sur création des associations en 1989, la porte s'est ouverte à la création d'Organisations non Gouvernementales (ONG). Le Parti a ensuite défini dans des décrets parus entre 1992 et 1999, les règles d'établissement de ces organisations, leurs responsabilités et leurs champs d'action. Une ONG y est définie comme organisation privée, établie pour répondre à des objectifs sociaux, à but non lucratif; description très large et qui couvre un grand nombre d'associations. Ces dernières travaillent souvent pour le bénéfice des pauvres bien plus efficacement que la plupart des organisations appuyées par le gouvernement. L'émergence de ces ONG dans le paysage associatif vietnamien est un élément important et elles sont reconnues par les observateurs extérieurs comme le garant du développement d'une société civile forte pouvant conduire, à terme, à la mise en oeuvre d'une gouvernance transparente et démocratique. On répertorie aujourd'hui, rien qu'à Hanoi et HCMV, plus de sept cents organisations parmi lesquelles des groupes de recherche, des réseaux sociaux et des associations civiques. Certaines se présentent comme ONG suivant l'acception internationale du terme. Mais les analystes étrangers sont dubitatifs quant à la pertinence de ce label, tant le degré d'indépendance par rapport à l'État reste flou. Il est vrai que certaines ne semblent rattachées ni directement ni indirectement à une agence – fut-elle

²⁶⁴ Ce type d'aide est plus connu sous son acronyme anglais 'SWAP': Sector Wide Approach Program.

²⁶⁵ KERKVLIT, B., J., T., "Grappling with organisations and the State in contemporary Vietnam", 2003, p. 15

²⁶⁶ Même les organisations religieuses furent créées par ce le Gouvernement; toutes autres associations étaient interdites.

parastatale ou dépendante du Parti – et sont entièrement financées par le secteur privé. Mais il s'agit là d'exceptions.

Les organisations non gouvernementales internationales

Dans le contexte spécifique de la pauvreté urbaine, deux ONG françaises sont à épingle: 'Environnement et Développement dans le Tiers-monde' (ENDA) et 'Villes en Transition' (VeT). Avec comme partenaires locaux l'Association des Jeunes, l'Union des Femmes et le Département d'Etudes des Femmes de l'Université Ouverte de HCMV. La première, ENDA, dont la maison mère est basée au Sénégal, cible son intervention sur les quartiers les plus pauvres de la ville. Elle associe à leur réhabilitation, la protection de l'environnement; mettant en œuvre un programme d'amélioration de la collecte des déchets par l'encadrement et l'équipement des collecteurs privés.

VeT travaille au Vietnam depuis 1995, essentiellement autour de la question du logement pour les plus pauvres. Elle a pris une part active dans deux projets innovants; l'un, portant sur la mise à disposition de terrains viabilisés dans le district 2, par le biais d'emprunts, l'autre centré sur la réalisation d'un ensemble de logements financés par la Coopération Technique Belge au travers du PMU 415. VeT travaille également à un projet de construction de maisons à bas prix, à Nha Trang et est impliquée dans une recherche d'impact socio-économique sur les foyers concernés des programmes de relogement, dans lesquels la Banque Mondiale est partie prenante.

Au travers de ces projets, les ONG jouent un rôle d'intermédiaire entre les autorités du district et leurs administrés. Elles intègrent en effet une forte composante participative à leurs actions et démontrent, par là, la capacité des communautés à se mobiliser et à prendre une part active dans l'amélioration de leurs conditions de vie. Leurs activités diverses et innovantes sont riches en enseignements et l'Autorité locale apprécie l'implication populaire dont elles font la promotion. Mais la petite taille de telles interventions ne les rend pas très attractives aux yeux des autorités qui, dès lors, ont tendance à les négliger.

Le débat public

Les associations indépendantes ne sont pas l'unique espace d'expression de la population. Des chercheurs, ayant analysé les organisations de Chine Populaire et de l'ex-Union Soviétique, ont remarqué que les organisations reliées à l'État sont fréquemment devenues des lieux de discussion et de critique, où certaines actions ont parfois été initiées contre des politiques en cours. Paradoxalement au sein de ces institutions, les membres remettent plus facilement en cause les idées et les politiques de l'élite au pouvoir.

L'exemple de la Confédération Générale du Travail du Vietnam illustre bien ce constat. Elle est l'une des plus grandes associations de masse du pays et, d'un certain point de vue, complètement dominée par les idées du Parti communiste. Pourtant des études démontrent l'existence en son sein de débats et de remise en cause des actions du gouvernement. Elle se démarque ainsi de plus en plus de ce dernier, se libérant de son rôle originel de courroie de transmission entre l'État et les travailleurs, en témoignant plus de sensibilité face aux revendications et pressions à l'appui de meilleures conditions de travail. On pourrait en conclure que certaines organisations officielles soient devenues des lobbies pour certaines tranches de la société.

La Chambre du Commerce et de l'Industrie du Vietnam en est un autre exemple. Si son but premier était de promouvoir les relations économiques entre le Vietnam et le monde extérieur; sa mission, aujourd'hui, est essentiellement de défendre les intérêts des industriels locaux dès lors que la définition de la politique économique et industrielle du pays est débattue au sein du Parti.

Les dirigeants du pays semblent donc reconnaître l'utilité et le rôle de ces diverses associations de défense d'intérêts particuliers. Ils s'écartent ainsi de la rhétorique communiste selon laquelle le Parti est l'incarnation des aspirations de l'ensemble de la société. Kerkvliet²⁶⁷ épingle trois changements fondamentaux, indices de l'émergence d'une société civile au Vietnam. Premièrement, le système légal reconnaît et protège plus explicitement qu'il y a dix ans, même incomplètement, les organisations non gouvernementales. Deuxièmement, la diversité des journaux et des programmes de radio et de télévision apporte une plus grande pertinence à leur contenu; même si le pays ne dispose pas encore de médias libres et sans entraves – la censure existe toujours et s'est d'ailleurs renforcée, en juillet 2006. Le troisième changement

²⁶⁷ KERKVLIT, B., J., T., "Grappling with organisations and the State in contemporary Vietnam", 2003, p. 20

est l'explosion et la variété des organisations non directement liées à l'État; même si beaucoup sont engagées uniquement dans le domaine économique ou social.

Par ailleurs, les démonstrations publiques sont devenues possibles; d'autant mieux tolérées quand elles sont initiées par des groupements reconnus pour leur attachement au Parti. Il n'est donc pas rare de voir par exemple des associations d'anciens combattants manifester dans la rue. Mis à part les problèmes de corruption, de compensations injustes, ou de dérèglement du système administratif, la liste des sujets qui motivent ou impliquent des associations, n'aborde que très indirectement les sujets réputés 'politiques': jamais ne seront directement critiqués le Parti, son unicité, l'unité du pays ou le manque de liberté de la presse... Il existe donc un seuil balisé et respecté au-delà duquel la critique n'est pas de mise.

Encore que l'absence, jusqu'à il y a peu, de ces sujets dans le débat public démontre aussi combien la société civile, si elle se développe, demeure sous contrôle. Les membres du 'Bloc 8406' en font la difficile expérience, qui, en avril 2006, dans leur 'Manifeste pour la liberté et la démocratie au Vietnam', en appelaient à une transformation politique du pays par la mise en place d'une démocratie participative. Si l'existence même et l'amplitude de ce mouvement démontrent la maturité de la société civile vietnamienne, la répression sévère exercée sur ses membres, depuis lors, illustre la rigidité d'un régime et sa volonté de garder la mainmise sur le pays.²⁶⁸

3.9.6 Les aspects financiers du logement

Le financement des projets

Le gouvernement a pris certaines dispositions visant à promouvoir la construction de logements par le secteur privé, notamment par la réduction, voire l'exemption, des taxes d'enregistrement et de droit d'usage du sol, à condition que de 10 à 30% de ces logements soient réservés aux plus démunis; mesures louables mais peu incitatives aux regards des résultats obtenus²⁶⁹.

Selon l'étude de JBIC, les fonds publics alloués au logement sont trop faibles par rapport à la demande alors que la législation sur les emprunts hypothécaires reste confuse. En règle générale, les banques fournissent facilement des emprunts aux entreprises publiques mais rarement au secteur privé qui se plaint de ne pas avoir accès aux mêmes taux d'intérêts préférentiels. Les entreprises privées ne peuvent en outre se servir du droit d'usage du sol comme garantie de l'emprunt, ce privilège étant réservé aux seules entreprises d'État²⁷⁰. Il paraît dès lors important de faciliter l'accès aux banques privées, bien que leur capacité financière soit limitée et qu'elles ne puissent offrir des taux attractifs. La réforme du secteur du crédit est donc impérative afin d'augmenter la capacité des banques privées à saisir des garanties et d'autoriser les institutions de refinancement à couvrir les risques du manque de liquidités.

Les emprunts des particuliers

Les vietnamiens, nous l'avons vu, préfèrent, dans leur grande majorité, acheter plutôt que louer leur logement²⁷¹. Selon la Banque pour l'Investissement et le Développement du Vietnam (BIDV), avec un coût de construction de l'ordre de deux millions de VND au mètre carré (137US/m²), le prix moyen de vente d'un appartement, pour les bénéficiaires de revenus intermédiaires, était de quinze mille dollars en 1999 alors que celui destiné à des revenus plus bas tournait autour de huit à dix mille dollars maximum à la vente²⁷². Ces chiffres paraissent élevés par comparaison avec les résultats de l'enquête de la BAD de 2001; selon celle-ci, les bénéficiaires de bas revenus n'étaient prêts à consacrer qu'entre trois mille cinq cents et cinq mille dollars pour un logement neuf²⁷³. Selon la même étude, le coût minimum d'un logement, terrain et infrastructures comprises, revenait à cinq mille cinq cents dollars tandis que la réhabilitation se situait autour de mille cent dollars en moyenne. Quant à la location, à destination de la catégorie inférieure de la population, elle variait entre trente-cinq et cent quarante dollars par mois²⁷⁴. Ces différences suggèrent que la BIDV n'aurait pas encore pris la pleine mesure des faibles capacités financières des plus bas revenus.

²⁶⁸ CRISPIN, S., W., "La démocratie sera-t-elle au rendez-vous?", in Le Courrier International, n°831, du 5 au 11 octobre 2006

²⁶⁹ ADB, "Low Income Housing and secondary town urban development needs assessment, Low income housing report", 2001, p. 2

²⁷⁰ NGUYEN, Q., V., Institute of Social Science in HCMC, in Vietnam Socio-Economic Development, 1997

²⁷¹ Idem, p. 91

²⁷² Sur base d'un revenu moyen de 100USD par mois dont 30% consacré au logement, et non 14% suivant les études de la BM.

²⁷³ ADB, "Low Income Housing and secondary town urban development needs assessment, Low income housing report", 2001, p. 7

²⁷⁴ Idem, p. 2-22

Tableau 1.10: Conditions typiques d'emprunt à HCMV

	Emprunt pour promoteur privé	Emprunt pour particulier
Montant maximum	50% de l'investissement	
Durée	6 mois à 3 ans	7 à 10 ans
Intérêt	0,8 ²⁷⁵ à 1,2%/mois	0,8%/mois suivant le cours du Tael ²⁷⁶
Garantie	Les biens du promoteur sauf le terrain du projet. La valeur de l'emprunt ne peut dépasser 70% de la valeur du bien	Certificat de propriété du bien et certificat de droit d'usage du sol

Source: JBIC, 1999

Les promoteurs publics proposent en général des remboursements par mensualités, étendus sur une période de sept à dix ans. La plupart des sondages d'opinion révèlent que la population voudrait porter cette durée jusqu'à quinze, voire vingt ans. Suivant l'enquête de la BAD, le montant moyen de l'emprunt familial, contracté pour achat d'un appartement oscillait entre 2.710 et 3.641 USD en 2001, avec une mensualité variant entre 19,6 et 81,37USD. Quant aux coûts pour la rénovation, ils se situeraient entre 1.317 et 1.579 USD pour des emprunts de 820 à 1.096 USD.

De manière générale, le système bancaire vietnamien manque de souplesse et de capacité financière pour offrir des taux d'intérêts attractifs. Des quatre banques nationales concédant des emprunts au logement, deux – la BIDV et la Banque pour l'Agriculture et le Développement Rural (BADR) – sont plus importantes. S'y ajoute la Banque de HCMV, créée en 1989, pour offrir aux particuliers la possibilité de contracter des emprunts à l'acquisition d'un logement. Mais les garanties demandées autant que les taux d'intérêts sont trop importants pour offrir une alternative crédible aux plus pauvres. D'autres institutions fournissent également des emprunts hypothécaires, dont le Fond Municipal du Logement (FML), institué au début des années nonante et au niveau national. Mais les particuliers restent très méfiants vis-à-vis des banques tant pour y placer leur épargne que pour contracter des emprunts; ils trouvent les procédures administratives d'octroi trop compliquées et préfèrent de façon générale se tourner vers la famille en cas de besoin, sur simple base d'une garantie morale de remboursement²⁷⁷. Selon une étude nationale de l'UNDP menée en 1999 auprès des familles ayant contracté un emprunt, seulement 1,9% étaient passées par une institution bancaire publique, 17,5% avaient préféré une banque privée, contre 55,5% auprès de particuliers et sans intérêts; le solde, soit 21,9%, disposaient d'un emprunt avec intérêts auprès d'autres particuliers.

Un programme de la BAD fut lancé, en 2001, afin de faciliter l'accès des plus pauvres au crédit. Sa méthode consistait à offrir un taux d'intérêt de 0,4% par mois – soit 4,8% par an – sur une période de quinze ans²⁷⁸, montant estimé économiquement compatible tant pour les instituts bancaires que pour les emprunteurs. Début 2007, le projet n'avait pas encore débouché sur rien de concret, faute de volonté politique. Il n'existe donc pas, à ce jour, de système financier adapté à la situation des plus pauvres. Les seules initiatives intéressantes sont celles prises par l'Organisation des Femmes, certaines ONG et la Coopération belge. Toutes travaillent au niveau d'un ou plusieurs quartiers et mettent en place un système d'épargne crédit. Fortes d'un succès certain auprès de la population, elles offrent un triple avantage: permettre aux familles d'investir dans des activités économiques, tout en diversifiant leurs revenus, favoriser la cohésion sociale par le biais de la garantie collégiale imposée sur les emprunts et enfin, les préparer à un éventuel programme de relogement en favorisant l'épargne.

Le régime de taxation

Il existe différents types de taxes afférentes au logement. Elles sont essentiellement levées lors de la vente du bien: taxe de transfert – équivalant à 20% de la transaction –, taxe sur le logement et l'usage du sol, droit d'enregistrement.... Elles sont calculées suivant la valeur officielle du terrain et non sur base du marché²⁷⁹. Si elles constituent la source principale de revenus des municipalités, dans la plupart des pays, au Vietnam, elles ne représentent que 2% de leur budget. En effet, la majorité des transactions ne sont pas enregistrées, et ces prélèvements font défaut; d'autant incontrôlables d'ailleurs qu'elles ont lieu de particulier à particulier, et très rarement par l'intermédiaire d'une agence immobilière.

²⁷⁵ Taux préférentiel qui ne peut couvrir que 20% du montant de l'emprunt

²⁷⁶ Tael: Unité de référence en or.

²⁷⁷ Idem p. 104

²⁷⁸ ADB, "Low Income Housing and secondary town urban development needs assessment, Low income housing report", 2001, p. 18

²⁷⁹ RESEARCH INSTITUTE FOR DEVELOPMENT AND FINANCE, "Urban Development and Housing Sector", 1999 p. 66

4. EN CONCLUSION

Au moment de conclure notre étude relative au contexte urbain du sud-est asiatique et, plus particulièrement, du Vietnam et de sa capitale économique, HCMV, nous pouvons structurer nos observations suivant cinq domaines: culturel, politique, économique, environnemental et spatial. Après en avoir souligné les lignes de force, nous présentons une synthèse de notre analyse sous forme de tableaux où sont mis en avant les atouts et les enjeux des différents sujets abordés.

4.1 Les métropoles du sud-est asiatique

Ayant rappelé que le concept de ville était antérieur à la colonisation, nous nous sommes attachés à rechercher des similitudes entre les mégalo-poles de la région en dépit de leurs culture, histoire et morphologie diverses. On en retiendra la forte influence d'un colonialisme aux nombreux visages, puis une polarisation, autour du 18^{ème} siècle, de l'élite culturelle et politique au sein de quelques centres économiques, entraînant le déséquilibre entre villes primaires et secondaires. Plus tard, la concentration sur ces centres urbains d'un flux de ruraux, stimulé par l'attrait de la modernité, sature rapidement les infrastructures et favorise la naissance des bidonvilles, faute d'une industrialisation rapide qui, en Europe, avait accompagné cette urbanisation en créant de la richesse.

La modernisation de ces mégalo-poles focalise aujourd'hui ses effets dans leur centre, au détriment de quartiers défavorisés. L'habitat dense et bas fait place à des gratte-ciels, là, où les parcelles sont suffisamment grandes et la spéculation importante. La diversification des populations s'accroît en leur sein, à cause de la globalisation; les centres-villes n'étant plus que le symbole d'une homogénéisation apparente des cités du monde, tandis que les banlieues, où s'exprime le plus l'identité locale, témoignent de la marginalisation des laissés-pour-compte. Apparaît alors un double phénomène: l'expansion physique quasi incontrôlée des limites de la ville, et l'aggrégation du parcellaire. Cet étalement épouse le tracé des axes de circulation, laissant des intervalles sous-urbanisés où se mêlent agriculture, industrie et quartiers résidentiels. Cette modernisation accroît la ségrégation sociale, la déstructuration des espaces publics et s'accompagne de gros problèmes environnementaux.

Largement inspirés par le succès des quatre 'tigres asiatiques', les pays de la région ont entamé, dans le courant des années quatre-vingts, une série de réformes économiques visant l'ouverture au commerce mondial. Depuis, un capitalisme radical coexiste, un peu partout, avec une dose d'autoritarisme, tantôt de gauche, tantôt de droite. Ce dynamisme économique a inscrit certains grands pôles urbains dans le réseau des villes globales, Singapour en étant le plus bel exemple. Mais à côté de cette économie, une autre, informelle, s'est développée en parallèle. L'une est liée à l'économie et à la culture globalisée, l'autre aux échanges internes et à la culture locale. Tradition et modernité coexistent ainsi sans se mélanger. Toutes deux résultent d'une attitude de retrait de l'Autorité, du principe de l'exploitation et du refus de redistribution des richesses.

4.2 Ho Chi Minh Ville et son contexte national

Les premières traces d'agglomérations urbaines au Vietnam datent du 2^{ème} siècle avant JC et sont localisées au nord du pays, berceau de sa culture. Cette dernière fut d'abord rurale. Ce n'est qu'à l'ère coloniale que la ville vietnamienne prend son véritable essor, grâce à l'introduction du capitalisme marchand et à l'édification d'infrastructures de transport et d'échange.

L'Histoire récente du pays est marquée par les guerres d'indépendance et de réunification, clôturées en 1975 par la victoire du Nord communiste sur un Sud sous protectorat américain. Dès le début des années quatre-vingts, l'orthodoxie marxiste s'est assouplie et des réformes ont été adoptées pour relancer une économie exsangue. Depuis 1986, le pays s'est peu à peu ouvert à l'économie globalisée, effaçant ainsi certains traits marquants du communisme. Actuellement encore, les systèmes politique et administratif sont en pleine transition, où les lois du marché s'accommodent de certains principes socialistes.

Le pays compte aujourd'hui un peu plus de quatre-vingt-quatre millions d'habitants dont 23% urbanisés; taux qui devrait atteindre 45% en 2020. Métropole la plus importante du pays, HCMV, vieille d'un peu plus de trois cents ans, est habitée par quelque six millions de personnes auxquelles s'ajoutent un à deux millions d'illégaux. Elle regroupe 45% des industries du pays, lesquelles n'envahissent pas seulement la périphérie de la ville mais toutes les provinces limitrophes, formant une vaste conurbation qui, contrairement à Bangkok, ne dispose pas d'unité administrative capable de coordonner sa croissance.

HCMV doit aujourd'hui affronter des défis colossaux, fruits des diverses pressions migratoires, dues hier à la guerre, stimulées aujourd'hui par l'attrait économique et les sirènes de la modernité. La faiblesse des investissements consacrés aux infrastructures, dans un passé récent, ne lui permet pas de faire face à sa croissance démographique. Les axes routiers ont été construits dans l'urgence, les plus importants ayant été planifiés, les autres restent le fruit de coalitions spontanées d'individus qui, par addition de leurs interventions, ont pour l'essentiel construit la ville. Celle-ci manque donc de structuration des espaces publics autant que d'espaces verts. Dès lors, un trafic dense envahit le réseau routier insuffisant, entraînant congestion et pollution, alors que le transport public est anecdotique. Ces problèmes sont contrebalancés par l'importante mixité des fonctions dans les quartiers et l'emploi intensif de la mobylette. A cet équilibre artificiel, s'ajoutent l'étalement urbain en périphérie, une spéculation foncière effrénée, la dégradation des conditions environnementales et un manque chronique de logements.

4.2.1 Le facteur culturel

La culture vietnamienne est le fruit d'influences diverses où la capacité de son peuple à les réinterpréter, suivant ses propres codes, excelle. Elle connaît une diversité religieuse à laquelle s'ajoute un brassage ethnique important. De cette diversité se dégagent deux mentalités distinctes, l'une au Nord, disciplinée et imprégnée de l'idéologie communiste depuis soixante ans, l'autre du Sud, plus tolérante et dynamique, plus ouverte sur le monde par son histoire. Au-delà de ce clivage peut-être réducteur, se dessine un destin commun ambivalent marqué, d'une part, par un esprit égalitaire au sein de rapports sociaux consensuels, la solidarité au niveau de la famille étendue, le respect de l'autorité, et, d'autre part, de valeurs axées sur la stricte orthodoxie des codes sociaux, l'esprit de compétition et la discipline.

Tableau 1.12: Facteurs culturels

Description	Atouts	Défis
LE VIETNAM		
• Culture traditionnelle rurale • Forte influence du confucianisme et du taoïsme, du bouddhisme et du christianisme. • 54 minorités ethniques dont les Vietnamiens des plaines représentent 85% de la population • Réseaux sociaux basés sur la famille et la protection de personnes influentes • Fort degré d'alphabétisation	• Respect de la hiérarchie • Esprit commerçant et d'entreprise • Culture du consensus • Solidarité au niveau familial • Capacité de participation au débat public	• Attachement de la population à la terre, réticence à vivre en appartement • Solidarité faible au niveau sociétal • Risque de clientélisme
• Importance de la rue comme espace social • Typologie maison villageoise comme référence • Importance de la géomancie et du Feng Shui	• Typologie simple, peu onéreuse et adaptée: séparation intérieur/ex-térieur, polyvalence des espaces • Valeur symbolique des nombres et disposition des espaces	• Les espaces d'échanges sociaux à promouvoir • Trottoir pour parking/commerce mais pas pour circulation • Respect des nombres, orientations, date de construction difficile dans habitat collectif
HCMV		
• Esprit d'entreprise encore plus fort qu'ailleurs • Soumis au communisme depuis 1975	• Peu d'impact du marxisme dans les mentalités	• Culte de l'argent très développé • Discrimination des gens du Sud dans hiérarchie de l'État

4.2.2 Le système institutionnel

Le Parti et la société vietnamienne sont tout sauf monolithiques; une diversité de points de vue s'y exprime, chaque jour plus fortement et, avec elle, naissent des luttes d'influence qui secouent les organes officiels de l'Administration et du Parti, ainsi que les organisations de masse et groupements, moins officiels et de plus en plus autonomes. La lutte entre conservateurs et réformateurs du Parti reste vive; ce qui peut conduire à la promulgation de lois et de décrets contradictoires. A cet équilibre instable s'ajoute la dilution des compétences et responsabilités aux différents niveaux de l'Administration. Mais la culture du consensus toujours pratiquée permet au pays d'avancer dans la recherche d'une nouvelle voie, en cherchant à tirer

avantage tout à la fois du capitalisme et du communisme. Ainsi, le pays tente, vaille que vaille, d'inventer une 'économie de marché socialiste' encore largement planifiée.

La structure du pouvoir est dominée par les Comités Populaires au niveau de HCMV et ses districts mais ceux-là ne disposent que d'un contrôle relatif sur des services techniques qui dépendent en premier lieu de leur ministère de tutelle. Ceci entraîne confusion dans la fixation des priorités entre objectifs et manque de coordination des interventions. L'on remarque aussi un écart entre un discours volontariste de politique urbaine de la Ville, teintée d'une planification classique, un brin dirigiste et la réalité du terrain où le laisser-aller est de mise. Les Schémas Directeurs, sont peu suivis car trop utopistes, sans priorité affichée ni budget rigoureux; ils sont, dans les faits, plus une image à contempler qu'un outil d'encadrement du développement urbain. Dans ce contexte, l'essentiel de l'effort de régénération à HCMV porte sur la réhabilitation du centre par la construction de tours, l'assainissement des trois principaux canaux et le développement de deux nouveaux quartiers d'affaires. Mais l'intention de combler l'écart entre riches et pauvres est absente de ces projets qui consacrent plutôt la ségrégation économique et sociale en marche.

Suite à des procédures d'acquisition des droits d'usage du sol ou de propriété trop compliquées ou, à cause des importantes taxes perçues à l'achat d'un bien, les petits propriétaires se réfugient dans l'illégalité. De plus, un système bancaire embryonnaire n'offre que des produits peu attractifs, ne permettant ni aux uns de disposer de capitaux pour entreprendre, ni aux autres d'acheter un bien avec financement. Malgré ces entraves, l'habitat à HCMV reste celui de propriétaires, la location restant très marginale.

La situation légale d'une famille et de ses biens est fonction de trois statuts interconnectés – le droit de résidence, le droit d'usage du sol et le permis de construire du bien. Et en cas d'expropriation, les compensations offertes sont calculées suivant des règles propres à chaque projet, mais néanmoins inscrites dans un canevas défini par la Ville et en fonction du statut légal.

Depuis la fin des subventions destinées à la construction de logements, l'État n'est plus le seul acteur du développement urbain: des entreprises d'État aux ONG et communautés, beaucoup d'intervenants y jouent leur rôle. Si un dialogue existe entre certains, les échanges restent ténus et confidentiels; communautés et particuliers en étant généralement exclus, alors qu'ils sont à la base de la production de logements. S'il n'existe pas de plate-forme de discussion officielle entre toutes les parties, la culture du consensus et les relations informelles permettent certains échanges dont il ne faut pas sous-estimer l'importance. Le système, en soi opaque, fait preuve, malgré tout, d'une certaine efficacité et permet à certaines revendications de remonter jusqu'au niveau des décideurs. Ainsi, grâce à l'émergence d'une classe moyenne éduquée et ouverte sur le monde, une société civile, en éveil bien que silencieuse, montre certains signes d'impatience.

Tableau 1.13: Facteurs institutionnels et politiques

Description	Atouts	Défis
LE VIETNAM		
• 2 guerres d'indépendance • Politique marxiste jusqu'aux années 80		• Exode vers les villes, tentative de le combattre, absence d'investissement
• Réformes depuis 1986 sans abandonner le socialisme et un Parti unique despotique • Division Parti et société en groupes aux intérêts divers	• Ouverture du pays, volonté de modernisation • Criminalité réduite • Ebauche de société civile, lobbying	• Conflit entre réformateurs et conservateurs • Orientations contradictoires • Absence de mécanismes démocratiques clairs
• Désengagement de l'Etat dans production de logements • Lois sur le droit d'usage du sol en 1993 et 2004 et sur l'acquisition des biens immobiliers • Planification économique centralisée • Reconnaissance des ONG mais sous contrôle	• Création d'un marché immobilier • Privatisation des biens • Multiplication des acteurs: secteur privé, agences internationales, ONG • Promotion participation communautaire	• Le marché en charge de toute la production de logements mais suite au manque d'incitation, carence en logements sociaux • Liens complexes entre droit d'usage du sol et permis de bâtir ne facilitent pas la légalisation du parc immobilier • Société civile encore sous contrôle
HCMV		
• Faible emprise du PCV sur les départements qui dépendent de leur ministère de tutelle • Décentralisation au profit des districts • Absence de coordination avec les provinces limitrophes	• Décentralisation partielle devant offrir plus grande proximité entre prise décision et population	• Administration segmentée, aux tâches pas clairement définies • PCV faible, manque de coordination tant à l'échelle de la ville que de la région • Les districts deviennent des villes dans la ville • Décrets et projets parfois contradictoires
• Pas de réelle coordination entre BAC, IPU	• Délivrance souple des permis de	• Manque de cohérence dans la politique de

- et DdC au sein de DUPA • Procédures d'approbation complexes: pour projet supérieur à 1 ha, niveau national	bâtir	- développement de la ville, non respect des plans • Nombreux logements construits dans l'illégalité Beaucoup de perte de temps et manque de souplesse
• Schémas Directeurs fonctionnalistes mais irréalistes, avec l'image de Singapour comme modèle • Politique de ségrégation des fonctions • Volonté d'élargissement des routes et allées • Promotion de la verticalité dans la ville et de logements de 5 à 19 étages • Volonté de dé-densification par création villes satellites • Absence d'une politique de réserve foncière	• Volonté de modernisation et de désengorger la ville	• Ségrégation sociale et augmentation du transport • Faible considération et contrôle à l'égard des petits investisseurs • Absence de contrôle sur l'application des plans d'urbanisme • Accroissement des évictions • Absence de priorités des plans, et d'évaluation des coûts, d'impact socio-économiques et écologiques • Image de modernité au détriment de la typologie locale • Réticence face à tout autre modèle • Grands ensembles pas adaptés au mode de vie
• Les axes de circulation de moins de 12 m de large ne sont pas pris en compte par les autorités métropolitaines	• Sinuosité des allées favorise les échanges sociaux • Rentabilité du secteur de collecte privée; emploi du cyclo-pousse non polluant • Possibilité de participation financière des communautés	• L'équipement des allées doit être assuré en tout ou partie par les communautés • Le système de collecte des déchets, privé et non coordonné ni contrôlé par les autorités
• Politique de l'habitat volontariste • Standards de construction des logements ambitieux pour les surfaces, emploi et prix des matériaux • Catégorisation des logements existants • Politique de contrôle des flux migratoires • Système de compensation complexe	• Volonté d'amélioration des conditions de vie des habitants et de modernisation de la ville • Système de compensations plus équilibré que dans beaucoup d'autres pays de la région	• Carence en logements • Eviction des 25.000 foyers le long des canaux +22.000 en 2ème bande, réhabilitation de 43.000 logements • Augmentation du coût des logements publics • Pas de normes spécifiques pour les logements sociaux • Ambiguïté entre politique d'éviction et de réhabilitation • Impacts socio-économiques négatifs des programmes de relogement pour les plus pauvres • Population des quartiers pauvres illégale à 50%, pas accès aux services, compensations moindres, sans accès au relogement, rejetée en périphérie

4.2.3 La dimension économique

Depuis la mise en place de ses réformes le pays s'industrialise rapidement, mais son économie reste encore dominée par l'agriculture. Son taux de croissance – de l'ordre du 8% par an – pourrait s'accélérer grâce à son entrée à l'OMC, début 2007. Pourtant des voix, à l'intérieur, s'élèvent contre une économie de marché qui n'a plus grand-chose de socialiste dès lors qu'elle laisse de côté un nombre de plus en plus grand de laissés-pour-compte; et de réclamer une pause dans la croissance économique et la mise en place de mécanismes de redistribution.

Avec un poids de 35% des échanges nationaux, HCMV est un lieu majeur d'échange et de commerce du Vietnam. C'est aussi une ville où l'industrialisation, plus qu'ailleurs dans le pays, est très rapide. On y trouve un tissu dense d'entreprises de toutes tailles et de tous types, le plus souvent familiales. La ville entretient des liens étroits avec l'ensemble de sa région et les provinces limitrophes, qui profitent toutes du boom économique en attirant à elles de nouvelles entreprises dans des zones de développement industriel, autour de la mégapole. Les industries lourdes s'y implantent peu à peu, laissant le centre urbain aux industries légères et aux services.

Ainsi, la croissance économique actuelle se base sur le capitalisme globalisé. Ce mouvement vers la modernité transforme toute la région à une échelle, une étendue et une vitesse sans précédents. Le centre-ville est ainsi devenu le symbole du télescopage économique et social propre aux villes en transition. Par son ouverture économique et son esprit d'entreprise, la ville enregistrait une croissance économique de 11,6% en 2004 mais, dans le même temps, l'écart entre riches et pauvres ne cessait de croître ainsi

d'ailleurs que le nombre des démunis.

Les paramètres qualifiant la pauvreté ne sont pas uniquement économiques, ils s'expriment ainsi par l'exclusion sociale, faute du statut de résidence approprié, et due entre autres causes à la précarité d'un emploi, lié au secteur informel, la perpétuation d'une économie de subsistance, le faible niveau d'éducation malgré un niveau d'alphabétisation important, la difficulté d'accès à un logement décent, l'esprit grégaire lié à l'âge de certains et à la disposition spatiale des quartiers, tandis que l'illégalité attachée à des biens immobiliers limite l'accès aux infrastructures publiques, même déficientes. Le relatif brassage social dans ces quartiers n'efface pas leur réputation d'insécurité, autre signal du rejet manifesté par les nantis.

Tableau 1.14: Facteurs économiques

Description	Atouts	Défis
LE VIETNAM		
- Forte croissance économique depuis réformes de 1986 - Croissance moyenne de 8% par an - Membre de l'OMC depuis 2007	- Dynamisme économique - Economie planifiée conjuguée à la liberté d'entreprendre	- Conflits entre entreprises d'Etat et secteur privé - Accroissement inégalités entre ville et campagne, inégalité sociale croissante
HCMV		
- HCMC est le pôle économique du pays représentant 35% des échanges et abrite 45% de l'industrie nationale - Industrialisation rapide en périphérie et provinces limitrophes, mais toujours forte présence industrielle intra-muros. - Région métropolitaine avec Bien Hoa et Vung Tau - Normes environnementales strictes non suivies - Main-d'œuvre éduquée, travailleuse, bon marché	- Dispose des moyens pour moderniser la ville - Augmentation du niveau de vie - Opportunités d'emplois en périphérie - Programmes d'optimisation des processus de production - Port pour bateaux de 20.000 tonnes ne satisfait pas à la demande	- Accroissement des disparités entre riches et pauvres - Accélération de l'exode rural - Recherche de larges terrains facilement exploitables - Fort accroissement parc mobylettes et automobiles - Volonté de délocalisation des industries du centre : risques de perte d'emplois et trafic accru
- Nombreux investissements étrangers notamment dans le secteur immobilier - Forte spéculation foncière: prix moyen 400 USD/m² - Manque de capitaux suffisants pour le logement, - Disparité entre promoteurs publics et privés pour accès aux emprunts: taux d'intérêts élevés ; on ne peut hypothéquer le sol	- Développement du centre au profit du secteur tertiaire - Volonté attirer investisseurs par embellissement de la ville	- Terrains dans quartiers précaires convoités par investisseurs - Prix du terrain handicape les pauvres pour vivre près centre-ville. Perte de proximité avec lieu de travail - Ségrégation sociale en cours
27.8% de la population en dessous du seuil de pauvreté fixé officiellement à 17.2US/mois/pers. - Moyenne mensuelle des bas revenus oscille entre 86,2 et 241USD - Population pauvre pas accès aux banques	Bons résultats des programmes de micro-crédit	- Peu de réserves en cas de problèmes - Taux d'intérêts des usuriers exorbitants (20% par mois) - Réforme du système bancaire nécessaire
LES QUARTIERS PRECAIRES		
- Population pauvre, origine rurale - Secteur informel absorbe 70% de la population active - Faiblesse des revenus: Pauvres: 32,9 US/ foyer/ mois; bas revenus entre 80 et 230 US/foyer/mois	- Fort taux d'alphabétisation, grande flexibilité, apprentissage rapide - S'appuie sur réseau de solidarité familiale pour trouver du travail	- Faible connaissance technique, revenus irréguliers, bas et instables - Nécessité de vivre près centre-ville pour trouver travail - Entre 12,5% et 48% des revenus réservés au logement, la population craint surendettement face aux impondérables
Système de compensations complexe	Taux de calcul se rapproche de la valeur du marché	- Calculé sur base statut légal du foyer et du bien; - Surendettement des familles relogées suite à surcoûts frais fonctionnement et pertes de revenus par éloignement du centre - Taux de revente des appartements élevé

4.2.4 La dimension environnementale

Depuis 1992 et la rédaction de lois en faveur du développement durable, l'État est conscient des problèmes environnementaux qui accompagnent la modernisation du pays. La déforestation n'a fait que croître de même que la pollution de l'atmosphère, des sols et des nappes aquifères suite à l'agriculture intensive, l'industrialisation et l'urbanisation du pays. Face à ces déficiences, les autorités ont mis en place un cadre législatif strict et des normes sévères mais elles demeurent sans effet, faute de contrôle.

La croissance anarchique de HCMV et la détérioration du cadre de vie de ses habitants sont une bonne illustration du phénomène. Elles sont une menace tant pour leur santé que pour l'écosystème de la région

qui, autrefois, était essentiellement composée de terres humides drainées par un vaste réseau hydraulique. Les marais sont peu à peu comblés, les canaux sont pollués par les effluents tant industrielles que résidentielles et obstrués par un habitat précaire qui envahit les berges, la couverture du sol s'imperméabilise à grand pas, l'absence d'arbres favorise la création d'îlots de chaleur...

Si les autorités traitent la question des inondations récurrentes par l'élargissement des canaux et la pose de drains, elles n'ont pas encore pris la pleine mesure des risques encourus pour la biodiversité et tardent à agir. Il importerait de préserver les terres agricoles de l'étalement urbain, rationaliser et préserver les ressources en eau, traiter les eaux usées, assainir les canaux, améliorer le système de collecte des déchets et favoriser le triage à la source. La lutte contre la pollution atmosphérique est une autre priorité; elle passe par un plus grand contrôle des rejets de l'industrie et du trafic routier.

Tableau 1.15: Paramètres Environnementaux

Description	Atouts	Défis
LE VIETNAM		
• L'essentiel des terres agricoles sont déjà utilisées - l'agriculture intensive couvre 22,2% du territoire - alors que la population est en pleine croissance • La forêt ne couvre plus que 21% du territoire	• Prise de conscience politique de l'importance de la préservation de l'environnement • Programme National sur l'Environnement et le Développement Durable approuvé depuis 1993	• Les deux deltas produisent 80% des richesses mais abritent 50% de la population • La déforestation accroît l'érosion des sols et les risques d'inondation alors que les zones humides, sont mises en danger par l'activité humaine • Pas de prise de conscience suffisante des risques induits de l'urbanisation sur l'environnement
HCMV		
• Plaine alluviale de faible altitude drainée par de nombreux canaux soumis aux marées • Climat tropical chaud à faibles variations saisonnières avec 6 mois de saison des pluies	• Site de HCMV protégé des typhons • Importance de l'eau dans le paysage urbain • Transport fluvial toujours utilisé pour les échanges avec le delta • Forte interpénétration intérieur/extérieur de l'habitat	• Risques d'inondations aggravés par la montée du niveau de la mer • Qualité du sol ne favorise pas construction bâtiments hauts • Nécessité de protection du bâti contre soleil et pluie, ventilation
• Infrastructures obsolètes. Forte pollution suite à carence du réseau d'égouts et l'absence de traitement de l'eau • Pollution de l'air par industries, congestion des routes et manque de transport public • Ville et campagne en compétition pour l'usage de l'eau qu'elles polluent. • La ville s'étend d'est en ouest et s'approprie peu à peu les terres fertiles limitrophes pourtant inondables. • Collecte des déchets ne couvre que 40 à 60% des foyers, recyclage informel et marginalisé	• Le delta dispose de terres parmi les plus fertiles du monde aptes à nourrir HCMV • Agriculture de subsistance dans les interstices de la ville • Plateau de Cu Chi propre à la construction • Industrie de recyclage des déchets bien implantée dans le secteur informel	• Absence de traitement des rejets industriels • Terres du sud et de l'ouest - dont parc de Can Gio - menacées par l'urbanisation et la pollution • Comblement des zones humides • Imperméabilisation des sols • Création d'îlots de chaleur et mise en danger de l'écosystème encore présent en ville, faune d'arbres
• Population en quête de modernité et de consommation • Normes anti-pollution sévères mais peu appliquées	• Le Vietnamien du sud est culturellement proche de la nature et sensible à sa conservation	• Peu d'actions visant à protéger l'environnement en dehors de l'assainissement des canaux • Progression du pouvoir d'achat des classes moyenne et supérieure, demandeuses de plus de ressources non renouvelables

4.2.5 La dimension spatiale

L'urbanisation galopante du pays se concentre essentiellement autour des deux pôles majeurs, la capitale Hanoi, au nord et Ho Chi Minh Ville (HCMV), au sud, mais coeur économique du pays, alors qu'un troisième pôle autour de Danang, au centre, est en train d'émerger. Si un grand axe de développement économique et urbain se dessine entre Hanoi et Haiphong entre lesquelles des rapports équilibrés, au sein d'une 'région métropolitaine étendue', s'établissent, HCMV domine, sans complaisance, les relations au sein d'un triangle qu'elle forme avec Vung Tau et Binh Hoa.

L'ancienne Saigon s'est construite autour d'un cœur colonial et de l'ancienne ville chinoise de Cholon. Le premier, caractérisé par quelques bâtiments d'époque, se couvre de gratte-ciels élevés sur une trame urbaine régulière et bien hiérarchisée autour de grands axes de circulation arborés. La seconde, plus dense et plus compacte, est à l'origine du compartiment chinois, modèle d'habitat de référence dans toute la ville.

Ces deux centres économiques et commerciaux sont entourés d'une première couronne de districts urbanisés dans la première moitié du vingtième siècle. Ils se structurent autour de grands axes dont les interstices ont été comblés par un habitat populaire dense et bas drainé par des ruelles. Une deuxième couronne, est en phase finale d'urbanisation et toute aussi incontrôlée que la précédente. Les cinq districts ruraux sont, eux, gangrenés par une urbanisation rampante. L'espace public occupe la portion congrue de ces nouveaux quartiers sous-équipés.

Trois types de logements principaux sont identifiables: le collectif, encore marginal mais qui prend de la hauteur, l'habitat populaire dense et bas, sous forme du compartiment chinois qui compose l'essentiel du bâti et enfin le logement précaire. La mixité sociale et des fonctions est assurée grâce à ce brassage typologique au sein d'un bâti dévolu tant au résidentiel qu'à la production et au commerce.

Le dynamisme de la construction, désormais essentiellement assumé par le secteur privé, ne suffit pas à satisfaire la demande en logements, notamment en faveur des plus déshérités – cinquante-cinq mille, au minimum, seraient nécessaires par an pour loger les migrants les plus pauvres. Quant aux zonings de la périphérie, conçus sans penser suffisamment aux logements des ouvriers, ils induisent une pression supplémentaire sur le parc existant tout en accroissant les problèmes liés au transport. Ces manquements concourent à l'émergence des bidonvilles, situés le long des canaux, au cœur de îlots du centre-ville ou en périphérie.

Le bidonville à HCMV se caractérise par la précarité et la polyvalence du bâti, une relative mixité sociale et l'interpénétration des espaces publics et privés. Le manque de stabilisation économique et géographique de sa population la met en situation de fragilité et de dépendance tant sociale que financière. Le statut d'illégaux de la majorité de la population ne lui permet pas d'avoir accès aux services de base, ni à l'éducation ou aux soins offerts par le secteur public. Mais tous ses aspects ne sont pas négatifs. A la différence des taudis et des squats, son histoire est d'abord la résultante d'un enracinement dans la ville; Il s'agit d'un lieu d'entraide et de solidarités où l'activité informelle pallie la plupart des manquements de services publics incompetents ou dépassés. Sans tomber dans l'apologie de la misère, soulignons le caractère spontané de l'architecture modulable qui s'y développe, adaptée aux usages et au climat, et rappelons son rôle éminemment social. Son enfouissement dans la ville formelle, assure la proximité des sources de revenus, garantit mixité et cohésion sociale à l'ensemble, tout en évitant, grâce à la petite taille de ces poches de pauvreté, l'effet de ghetto. Si les aspects négatifs plaident pour leur éviction, les quelques autres, positifs, sont d'autres arguments en faveur de leur réhabilitation.

La planification, toujours centralisée et rigide, prévoit de désengorger le centre, d'élargir les axes de circulation existants, d'en percer de nouveaux, de nettoyer les berges des canaux de leurs taudis... tout cela au prix, évidemment, d'un vaste programme de relogement; sans oublier au passage de moderniser la ville par plus de verticalité et de construire des villes satellites pour accueillir le flux de migrants, pendant que deux nouveaux centres d'affaires concurrents sortent de terre.

La population expropriée par les différents projets de la Ville et des investisseurs est reléguée, soit directement dans des quartiers précaires de la périphérie – quand elle est illégale –, soit dans des immeubles à étages, inadaptés au climat, à son mode de vie, à sa culture et ses moyens financiers, au point qu'ils les quittent et réintègrent d'autres bidonvilles situés en deuxième couronne, avec, en fin de cycle, un appauvrissement inéluctable. L'habitat précaire continue ainsi de croître en périphérie, sans que les autorités ne donnent les moyens à ses habitants de s'insérer dans le tissu socio-économique de la ville.

Tableau 1.16: Paramètres Physiques et spatiaux

Description	Atouts	Défis
LE VIETNAM		
84.4 millions d'habitants - Croissance de la population annuelle de 1,79% 65% de la population a moins de 30 ans	Vaste réseau de villes secondaires, pour l'instant court-circuitées économiquement	Croissance urbaine de 3% en moyenne centrée sur trois pôles de développement: au nord, Hanoi-Haiphong, au centre Danang, au sud HCMV-Bien Hoa- Vung Tau
HCMV		
6.1 millions d'habitants plus 1 à 2 millions d'illégaux - Diversité morphologique entre anciens et nouveaux quartiers. 1^{ère} couronne autour du cœur de la ville (D. 1,3, 4 et 5) inclus les districts 6, 8, 10,11; 2^{ème} couronne, (D. Thanh Binh, Tan Phu, Binh Thanh et Phu Nhuan), en phase rapide de croissance, 3^{ème} couronne, qui reprend les districts ruraux, subit les premières pressions	Croissance et développement de toute la région	- Perte des repères dans les nouveaux quartiers - Croissance de 4,2% en moyenne suite à important exode rural
- Structuration par grands axes de circulation. Forte hiérarchie des axes routiers: boulevards, rues pour les relations trans-districts, ruelles et allées pour la circulation locale, mais carence en espaces publics - Forte croissance du trafic routier mais manque de transport public - Manque d'infrastructures: routes, parcs, égouts, adduction eau, traitement eau, collecte des déchets	Intérieurs d'îlots protégés du climat et de la circulation au sein d'un dédale d'allées	- Croissance en étoile à partir des axes routiers - Congestion du trafic - Allées tortueuses et étroites - Inondations fréquentes - Nécessité d'assainir et d'élargir 3 canaux principaux
- Uniformisation typologique et morphologique des nouveaux quartiers, perte de mixité sociale et des fonctions dans le centre, course à la verticalité 3 typologies de l'habitat: le compartiment chinois (58%), l'habitat précaire (23%), l'habitat collectif (19%) - Parcelles étroites et longues - Logement collectif depuis 1960 suivant modèle stalinien - Carence en logements et vétusté du parc existant, manque de terrains constructibles - Croissance non contrôlée, sans respect de la planification	- Compartiment chinois est modèle de référence: ouvert sur rue, flexibilité et polyvalence: économie et habitat - Ville dense et basse (3 étages en moyenne) - Mixité sociale, de fonction et de typologie dans la ville et (en moins-dre mesure) dans les quartiers précaires	- Habitat collectif pas apprécié car cher et inadapté aux climat et mode de vie 5,6 personnes en moyenne par foyer et 5.8m² en moyenne par personne - Besoin de minimum 55.000 logements par an pour les bas revenus - Appropriation des terrains marécageux - Nouveaux quartiers anarchiques, sans infrastructures et espaces collectifs
LES QUARTIERS PRECAIRES		
- L'habitat précaire hors contrôle depuis 1964 - Situé le long des canaux, intérieur des îlots et en périphérie - Entre 20 et 30m², 1 à 3 étages en moyenne, forte densité de 800 à 1.000 pers/ha, variété de matériaux	- Multifonction des espaces, convivialité - coûts construction et entretien bas, possibilité réhabilitation et extension progressive	25.000 foyers le long des canaux 451 petites poches de pauvreté totalisant 67.000 foyers - Carence eau/électricité, allées étroites parfois non pavées, sans drainage

Ainsi, les problèmes d'urbanisation au Vietnam, sont, en partie, semblables à ceux rencontrés dans les autres pays de la région. On y retrouve les mêmes dilemmes quand on veut contrebalancer un clivage toujours plus marqué entre les campagnes et quelques méga-régions urbaines. Cette sur-urbanisation entraîne des pressions importantes sur le tissu urbain existant et leurs infrastructures, détériore de façon irréversible l'environnement et exacerbe les clivages sociaux en matière d'accès au sol, au logement et aux services. S'y dessine une dichotomie entre des centres-villes opulents et des quartiers pauvres souvent relégués en périphérie.

On rencontre ainsi tant à HCMV que dans les autres mégapoles de la région, croissance incontrôlée et tentaculaire de la périphérie, déstructuration spatiale, spéculation foncière effrénée, dégradation des conditions environnementales, carence en logements – surtout pour les plus pauvres – gestion difficile des bidonvilles. Ces similitudes justifient la prise en considération de certaines expériences développées ailleurs pour tenter de répondre à une partie des défis auxquels l'ancienne Saigon est aujourd'hui confrontée. Dès lors, les méthodologies et les projets ayant remporté un certain succès dans d'autres mégapoles pourraient utilement inspirer les actions à entreprendre.

Si la croissance de l'ex-Saigon est inéluctable, la question est bien de savoir comment la gérer. Différentes options se présentent: laisser s'étendre la périphérie – mais dans ce cas jusqu'à quelle limite et suivant quel mode? – encourager le développement de villes satellites proposées par les autorités, ou encore promouvoir l'émergence d'une zone métropolitaine étendue. En centre-ville, faut-il désamorcer la densification et dégager les espaces publics qui font défaut, ou vaut-il mieux favoriser la concentration humaine pour préserver les terres arables particulièrement productives qui bordent la ville? Selon les divers schémas, où et comment insérer les logements en étant le plus respectueux de l'environnement ? Quelles

seraient leurs caractéristiques? Quelle densité de population, quel degré de mixité sociale ou fonctionnelle garantir, quels transports et services y promouvoir... Voilà toute une série de questions qui surgissent en conclusion de notre analyse. La revue littéraire et l'analyse de cas concrets devraient nous aider à apporter des réponses respectueuses des principes d'un développement urbain durable qu'il reste à définir.