

Un modèle vietnamien de transport urbain : utopie ou réalités ?

Thèse pour le doctorat de
Sciences Economiques
Présentée et soutenue par

NGUYEN Thien Phu

Le 13 décembre 2005

Directeur de thèse : M. Le Directeur Emérite de Recherche Jean-Michel CUSSET
Laboratoire d'Economie des Transports

Membres du jury : M. Le professeur Charles GOLDBLUM Université de Paris VIII Rapporteur M. Le
Directeur de Recherche Xavier GODARD INRETS Rapporteur M. Le Professeur Yves CROZET
Université Lumière Lyon II M. Le Professeur NGUYEN Duc Nhuan Université de Paris VII

Table des matières

Remerciements . .	1
ABREVIATIONS .	3
Introduction . .	5
Le contexte .	6
La problématique .	7
Hypothèses de recherche . .	9
Méthodologie de recherche . .	10
a) La recherche documentaire . .	10
b) Les enquêtes sur les transports urbains à Hanoï et Hô Chi Minh Ville .	11
Le plan de thèse .	12
- Partie 1 - Les transports urbains en asie du sud-est : similitudes et singularités du vietnam .	13
- Chapitre 1 - Métropoles d'Asie du Sud-Est de 1970 à 2000 : similitudes et singularites .	14
Section 1.1 Processus d'urbanisation et nouvelles formes urbaines . .	15
Section 1.2 Typologies de villes en Asie du Sud-Est . .	21
Section 1.3 Les villes des pays socialistes d'Asie avant et apres transition : Viêtnam et Chine .	36
Conclusion du chapitre 1 . .	48
- Chapitre 2 - Les transports urbains au Viêt-nam : d'hier à aujourd'hui . .	49
Section 2.1 Brève histoire urbaine .	50
Section 2.2 La dynamique du système de transport urbain du Viêt-nam (1970-2000)	60
Section 2.3 Le système de transport en 2004 : Hanoï et Hô Chi Minh Ville .	69
Conclusion du chapitre 2 . .	82
- Chapitre 3 - Les transports dans les Schémas d'aménagement urbains .	83
Section 3.1 Les schémas directeurs d'Hanoï . .	84
Section 3.2 Les schémas directeurs d'Hô Chi Minh Ville . .	92
Conclusion du chapitre 3 . .	100

- Partie 2 - transports urbains en Asie : une voie vietnamienne .	103
- Chapitre 4 - Facteurs favorables à l'émergence d'un modèle vietnamien de transport urbain .	105
Section 4.1 Plus d'autonomie pour Hanoï et Hô Chi Minh Ville . .	105
Section 4.2 La prise en compte de l'environnement et l'écoute de la population .	113
Conclusion du chapitre 4 . .	124
- Chapitre 5 - L'expertise étrangère : diagnostics et recommandations .	125
Section 5.1 Les consultants étrangers dans les infrastructures et services urbains .	125
Section 5.2 Les diagnostics sur l'état des transports urbains .	128
Section 5.3 Les réponses de l'expertise étrangère aux problèmes de transport urbain au Viêt-nam .	134
Section 5.4 La prise en compte des recommandations des experts étrangers dans des politiques de transports urbains .	143
Conclusion du chapitre 5 . .	149
- Chapitre 6 - Les politiques de restriction de la motorisation . .	151
Section 6.1 Les expériences de villes asiatiques : intérêt et limites .	153
Section 6.2 La réglementation au Viêt-nam : leçons et durabilité de l'expérience en cours .	161
Section 6.3 Des politiques contradictoires : restriction d'usage versus développement des industries des deux roues à moteur et de l'automobile . .	172
Section 6.4 Le "pricing" : perspective d'application des taxes et redevances sur la propriété et/ou l'usage des deux roues à moteur .	179
Perspective de la motorisation automobile et positions des pouvoirs publics . .	190
- Chapitre 7 - Renouveau et perspectives du transport collectif urbain .	193
Section 7.1 Le renouveau des transports collectifs urbains .	194
Section 7.2 Un renouveau encore incomplet avec des questions en suspens .	201
Section 7.3 Perspectives des transports collectifs urbains .	214
Conclusion du chapitre 7 . .	229
Chapitre 8 Prise en compte des transports non motorisés : une utopie ? .	231
Section 8.1 Le déclin du transport non motorisé en Asie ¹⁷³ .	231
Section 8.2 Le déclin des TNM dans les villes vietnamiennes .	235

Section 8.3 Quelle place pour les transports non motorisés ? .	241
Conclusion générale .	253
Un "modèle" vietnamien de transport urbain ? .	254
Le passage non inéluctable du deux roue à moteur à la voiture particulière . .	254
Le renouveau du transport collectif et le développement des modes lourds . .	256
La prise en compte des transports non motorisés et de la complémentarité modale .	258
Pauvreté et mobilité dans les villes au Viêt-nam . .	260
Les taxi-motos . .	261
Bibliographie . .	263
ANNEXES . .	291
Annexes du chapitre 1 .	291
Table 1 : Caractéristiques de transport entre les villes américaines, européennes et asiatiques . .	291
Annexes du chapitre 3 .	292
Tableau 2 : Projections démographiques pour la ville de Hanoi à l'horizon 2020 .	292
Table 3 : Distribution de la population dans la région de HCMV (en millions) . .	292
Annexes du Chapitre 4 .	293
Décision d'investissement pour les projets financés entièrement par des fonds publics : .	293
Table 4 : Classification des projets d'investissement (annexé au décret 12/2000/ND-CP du 31 juillet 2000) .	293
Tableau 5 : Résumé des opinions des lecteurs du Journal <i>Le Peuple (Nhan Dan)</i> sur les mesures restrictives proposées .	294
Annexes du Chapitre 5 .	295
Tableau 6 : Besoin en fonds de transport pour Ho Chi Minh Ville . .	295
Annexes du Chapitre 7 .	296
Tableau 7 : Tableau synthétique de calcul de subvention sur les 9 premières lignes pilotes du 01/05/2002 au 31/12/2002 .	296

¹⁷³ Les analyses développées dans cette Section s'appuient en grande partie sur deux documents : *Non-Motorised Transport in Asian Cities*. (Washington D.C.: The World Bank) Replogle, 1992; et HOOK W. (2003) Preserving and Expanding the Role of Non-motorised Transport, in *Sustainable Transport: A Sourcebook for Policy-makers in Developing Cities, module 3d*. GTZ Transport and Mobility Group, 2003

Tableau 8 : extrait de la table de calcul du coût normé pour la ligne 4 .	297
ORGANISATION INSTITUTIONNELLE DES TRANSPORTS A HANOI ¹⁹⁴ .	298

¹⁹⁴ Toutes ces informations sont tirées du Projet Asia Trans sur www.hanoibus.com

Remerciements

J'exprime ici ma profonde gratitude à l'égard de tous ceux qui ont permis que cette thèse puisse voir le jour.

Je remercie d'abord Monsieur Jean-Michel CUSSET, Directeur Emérite de Recherche au CNRS, Laboratoire d'Economie des Transports qui a bien voulu se donner la peine de diriger

cette thèse. Sa disponibilité aux discussions, ses nombreuses remarques et corrections m'ont permis d'enrichir les réflexions développées au cours de ce travail. Je lui témoigne ma plus profonde reconnaissance.

Mes remerciements s'adressent également à :

- Monsieur Alain BONNAFOUS, Professeur à l'Université Lumière Lyon 2 et Directeur de l'Institut des Sciences de l'Homme,

- et à Monsieur Yves CROZET, Professeur à l'Université Lumière Lyon 2 et Directeur du Laboratoire d'Economie des Transports pour leur disponibilité aux discussions et leur encouragement.

Qu'il me soit aussi permis d'exprimer mes remerciements à l'ensemble des membres du Laboratoire d'Economie des Transports pour leur accueil chaleureux.

Je remercie en particulier Monsieur Eric BAYE, Economie et Humanisme, qui m'a donné l'occasion de participer au projet "Expertises Locales et Etrangères et Locale dans les Infrastructures Urbaines au Viêt-nam", lequel a énormément enrichi ma réflexion sur la thèse.

A Hô Chi Minh Ville, je remercie Monsieur NGUYEN Tran The, Directeur de l'Enerteam et Monsieur TRINH Van Chinh, vice-directeur du Transport Development and Strategy Institute

(TDSI South) pour m'aider à entrer en contact avec beaucoup de responsables et chercheurs vietnamiens dans le domaine de transports.

J'adresse aussi mes remerciements à l'Ambassade de France au Viêt-nam d'avoir financé mes

séjours en France dans le cadre de cette thèse.

ABREVIATIONS

ADEME : Agence De l'Environnement et de la Maîtrise de l'Énergie (France)

ASEAN : Association of South-East Asian Nations

APD : Aide Public au Développement (ODA en anglais)

BRT : Bus Rapid Transit (bus rapide en site propre)

CERTU : Centre d'études sur les Réseaux, les Transports, l'Urbanisme, et les constructions publiques (France)

CETE : Centre d'Etudes Techniques de l'Équipement (France)

DFID : Department For International Development (Royaume-Uni)

DOSTE : Department of Sciences and Technology

DUPWS : Department of Urban Transport and Public Works

HCMV : Ho Chi Minh Ville

HOUTRANS : The Study on the Urban Transport Master Plan and Feasibility Study in Ho Chi

Minh Metropolitan Area

INPURE : Institut National de Planification Urbaine et Rurale

JICA : Japan International Co-operation Agency (Japon)

JBIC : Japan Bank for International Co-operation (Japon)

LET : Laboratoire d'Economie des Transports (France)

MOCPT : Management and Operation Centre for Public Transportation (appelé TRAMOC à Hanoï)

MOT : Ministère des Transports

MPI : Ministère du Plan et des Investissements

PIB : Produit Intérieur Brut

PNUD : Programme des Nations Unies pour le Développement (UNDP)

RATP : Régie Autonome des Transports Parisiens (France)

RN : Route Nationale

SDAU : Schéma Directeur d'Aménagement Urbain

SIDA : Swedish International Development Agency

TCSP : Transport Collectif en Site Propre

TDSI : Transportation Development and Strategy Institute

TEDI : Transport Consulting and Design Company

TNM : Transports non motorisés

US\$: Dollar Américain

VND : Viet Nam Đông (la monnaie du Viêt-nam) (1 euro = 20.000 VND en décembre 2004)

2RM : deux-roues à moteur

VP : voiture particulière

"We cannot talk about urban transport until we know what kind of city we want. If we want a city for people and particularly for children, road infrastructures must be limited and car use restricted." Enrique Peñalosa - ancien maire de Bogotá, Colombie 1998-2001

Introduction

Les transports urbains en Asie du Sud-Est et en Chine font l'objet de nombreuses études, colloques, séminaires sous les auspices des organisations internationales comme la Banque mondiale, la Banque asiatique de développement, la Commission Economique pour l'Asie et le Pacifique, mais aussi d'Instituts de recherche du Japon.

S'agissant du Viêt-nam, les études et recherches sur les transports urbains sont plus récentes et moins nombreuses que pour les autres pays asiatiques. Cependant elles se sont multipliées au cours des dix dernières années. Notre thèse, qui s'appuie en grande partie sur les résultats de ces recherches, porte sur les deux principales villes du Viêt-nam : Hanoï, la capitale politique au nord et Hô Chi Minh Ville au sud, capitale économique. Ce choix s'explique par la quasi absence d'études comparables pour les autres grandes villes comme Hai Phong ou Da Nang, mais aussi parce que ces deux villes sont "des lieux d'émergence des questions de développement urbain durable, d'enregistrement des conflits de développement et d'expérimentation de politiques publiques" comme l'affirme Laurence Nguyễn dans sa thèse (L. NGUYEN, 1998).

Comme le suggère le titre, notre thèse porte sur l'émergence possible d'un modèle vietnamien de transport urbain et prend en considération surtout la période allant du début des années 90 jusqu'à 2004. Cette période témoigne notamment d'une dynamique urbaine sans précédent dans les deux villes, et de l'intervention de plus en plus régulière de l'expertise étrangère qui contribue en partie au renouveau récent du système de transport urbain, notamment celui du transport public.

Le contexte

Au cours des dernières décennies, les villes de l'Asie du Sud-Est ont connu des transformations massives (Lo et Marcotullio, 2000) soutenues par des flux de mondialisation et de nouvelles technologies. Etant articulées au système économique de la région asiatique, elles subissent des pressions de développement qui incluent le besoin de spécialisation des rôles fonctionnels dans le système économique régional concurrentiel et le transfert rapide de technologies et de l'information à travers le commerce et l'investissement. Sous les effets de ce processus de mondialisation et d'internationalisation doublé des effets endogènes comme les politiques du gouvernement, beaucoup de villes asiatiques ont connu des taux de croissance économique très élevés, en même temps un rythme d'urbanisation accéléré, et de nouvelles questions urbaines dont la question du transport urbain devient très préoccupante.

Un bon nombre de villes d'Asie du Sud-Est doivent faire face aux problèmes et impacts de transport urbain aussi graves qu'ailleurs (Dolven et al., 1997; Kidokoro and Hanh, 1993; Midgley, 1994). Une enquête de 133 villes asiatiques en 1992-1993 a mis les problèmes de transport parmi les problèmes les plus graves (Asian Urban Information Centre of Kobe, 1993). La congestion du trafic s'est accrue rapidement ces dernières décennies, au point de devenir un obstacle principal au développement de certains pays. (Midgley, 1994; Forbes, 1996).

Bangkok a été qualifiée de "traffic disaster", et de plus en plus, Pékin, Taïpeh, Jakarta, Manille et Séoul sont dans une situation comparable à cet égard (Dolven et al., 1997). Par contraste avec ces villes, un petit nombre de villes nouvellement industrialisées à moyen et haut revenu sont bien connues pour leurs politiques décisives en faveur de systèmes de transport urbain efficaces ayant relativement peu d'impact sur l'environnement. Hong Kong et Singapour figurent parmi elles (Bernick and Cervero, 1997; Hau, 1995; Kenworthy, Newman, Barter, and Poboorn, 1995).

Les villes vietnamiennes, depuis la mise en œuvre de la politique d'ouverture vers l'extérieur, se trouvent entraînées de la même manière dans le processus d'internationalisation et d'urbanisation rapide et confrontées à l'émergence des problèmes de transport urbain.

Comme la plupart des pays en développement en Asie du Sud-Est il y a une dizaine d'années, le Viêt-nam a maintenant connu une rapide dynamique urbaine, notamment dans le domaine de transports urbains. Pourtant, l'évolution des transports urbains au Viêt-nam n'est pas tout à fait similaire. Avant la politique du Doi Moi (du "renouveau") jusqu'à la fin des années 1980 le vélo y était un mode de transport dominant pour la plupart des motifs de déplacement dans les deux grandes villes vietnamiennes, Hanoï et Hô Chi Minh Ville. Les deux roues à moteur et les transports collectifs, quant à eux, représentaient une part moins importante ou peu significative.

A l'heure actuelle les deux roues à moteur représentent environ 60% des déplacements. Leur part dans la répartition modale n'a cessé de croître avec la motorisation croissante de la population et la faiblesse persistante du réseau de transport collectif qui n'assure dans ces deux agglomérations que 2% à 3 % de la demande de déplacements à la fin des années 90, une part très faible par rapport à d'autres villes d'Asie du Sud-Est de taille comparable.

La poursuite de la motorisation des ménages et la densification des flux de déplacement au sein de l'agglomération se traduisent par des coûts croissants de congestion urbaine aux heures de pointe, une augmentation du nombre et de la gravité des accidents, et par une détérioration de la qualité de l'air.

Ces phénomènes s'expliquent par différents facteurs parmi lesquels deux principaux :

- la poursuite de l'exode rural alimente la croissance des grandes agglomérations avec en conséquence des migrations alternantes de plus en plus importantes entre le centre de l'agglomération et la périphérie de plus en plus lointaine. En effet ces nouveaux citadins trouvent une résidence dans la périphérie mais exercent leurs activités, dans le secteur privé moderne ou informel, le plus souvent dans les districts centraux.
- Les comportements de déplacement avec usage des deux roues à moteur, même pour de petits trajets, se sont renforcés depuis les années 60 grâce à plusieurs facteurs : élévation du niveau de vie permettant une accessibilité accrue au deux roues à moteur, absence de permis de conduire pour les petites cylindrées, image positive des véhicules motorisés, prédominance d'activités artisanales de type familial dans le secteur du commerce par exemple avec usage des deux roues à moteur pour le transport des marchandises.

Au cours des 10-15 dernières années, un certain nombre d'études sur les transports urbains au Vietnam ont été réalisées par des consultants internationaux dans le cadre des projets financés sous forme de l'aide officielle au développement notamment par la Banque Mondiale, la Banque Asiatique de Développement, le Japon, l'Allemagne, la France ou le Royaume-Uni. Ces études et recherches apportent le plus souvent un diagnostic sur la situation actuelle des transports urbains dans les deux principales villes du pays et proposent des orientations pour une politique de transport, la plupart centrées sur le développement du système de transports publics. Tous ces travaux d'expertise et les programmes d'aide étrangère dans le secteur des transports ont contribué et contribueront dans une certaine mesure à l'amélioration du système de transport dans les deux villes.

La problématique

La problématique s'appuie alors sur ces constats : l'urbanisation alimentée par l'exode rural est un des facteurs d'accroissement des déplacements centre-périphérie et

réciiproquement; l'élévation du niveau de revenu des habitants soutenue par la croissance économique permet à ces derniers d'accéder à un mode de transport individuel, notamment le deux-roues à moteur; les politiques de développement depuis le Doi Moi jouent en faveur de l'usage des modes individuels et au détriment des transports en commun.

La question posée alors est de savoir d'une part la dynamique des transports urbains à travers les deux grandes villes vietnamiennes par rapport aux autres villes asiatiques de la région, notamment la perspective du passage des deux-roues à moteur vers la voiture dans les années à venir. D'autre part, il s'agit de définir les actions des pouvoirs publics face à la montée des nuisances de transports, notamment la prise en compte des préconisations de l'expertise étrangère sur les mesures politiques de promotion du transport public et de restriction des modes individuels motorisés.

A l'heure actuelle, Hô Chi Minh Ville par exemple se trouve dans une situation comparable à celle de Bangkok il y a dix ans, mais la ville reproduira-t-elle le modèle de Bangkok avec une aggravation de la situation quand les utilisateurs des deux roues à moteur choisissent la voiture comme mode de déplacement dans les années à venir. Par ailleurs, le modèle de Singapour ou de Hongkong est-il une alternative crédible dans le contexte économique et culturel vietnamien?

L'objectif général de la recherche est de montrer comment les autorités vietnamiennes à travers les deux métropoles ont réagi face à des problèmes similaires de transport urbain qu'avaient rencontrés d'autres pays d'Asie du Sud-Est compte tenu du contexte historique du pays et de la région. Dans cette optique, la recherche a pour but de voir dans quelle mesure les contradictions dans les politiques de transport urbain seront résolues. La recherche essaiera aussi de montrer dans quelle mesure et à quelles conditions l'expertise étrangère peut contribuer à l'émergence à moyen et long terme d'un "modèle" vietnamien de transport urbain à travers les transferts de savoir-faire, d'expérience, d'échanges entre le Viêt-nam et d'autres pays.

La recherche de Barter (1999) a identifié les chemins (**paths**) de développement en matière de transport urbain et d'usage des sols d'un bon nombre de villes asiatiques, les a mis dans une perspective comparative afin de comprendre les implications pour ces villes et d'autres. Une de ses hypothèses est que certains défis de transport auxquels sont déjà confrontées des villes asiatiques à moyen et haut revenu pourraient émerger à l'avenir dans des villes ayant actuellement un taux de motorisation faible. L'approche de Barter est intéressante car la mise en parallèle des villes asiatiques permettrait de trouver une politique de transport adaptée à chaque ville qui soutient la croissance urbaine à un coût raisonnable mais qui minimise l'impact sur l'environnement.

Cependant, les recherches comparatives menées sur les systèmes de transport et les systèmes urbains dans les pays d'Asie du Sud-Est prennent peu en compte le Viêt-nam. Par ailleurs, la Chine urbaine fait l'objet de nombreuses recherches avec la transition vers l'économie de marché. Pourtant, les modèles de transport urbain dans un bon nombre de villes asiatiques esquissés par Barter n'incluent pas les villes vietnamiennes et chinoises.

Cette thèse vise en partie à combler ces lacunes alors que les systèmes de transport

et la mobilité quotidienne dans les villes socialistes asiatiques en transition vers le marché évoluent rapidement depuis la fin des années 90.

Hypothèses de recherche

L'hypothèse centrale de la thèse au départ, que nous avons cherché à vérifier, est qu'un "modèle" de transport urbain est susceptible d'émerger dans les villes vietnamiennes, avec des variantes d'une ville à l'autre, grâce à la conjugaison de plusieurs facteurs endogènes et exogènes.

Nous précisons ici ce que nous entendons comme modèle vietnamien de transport urbain.

Ce concept se réfère implicitement à la dynamique des systèmes de transport urbains observée dans les pays en développement et à l'interrogation sur la convergence ou non des systèmes de transport, au départ très hétérogènes d'un continent à l'autre, d'un pays à l'autre, vers un "modèle" dominant. Par exemple, lorsqu'on évoque le modèle américain de transport urbain, on pourrait penser à deux composantes : un taux très important de motorisation en voitures particulières, un réseau de routes et autoroutes suffisant pour satisfaire une telle grande demande de mobilité en modes individuels motorisés. Quant au système de transport urbain observable dans les pays d'Europe occidentale, on trouve en général un bon équilibre dans la répartition modale entre les modes publics et les modes privés et une prise en compte de plus en plus importante des modes "doux". Certes, la définition d'un "modèle de transport urbain" d'une ville n'est pas évidente et dépend quelles composantes à mettre dans le modèle.

S'agissant plus particulièrement des pays de l'Asie, il a été mis en évidence des convergences d'évolution des formes urbaines et des systèmes de transport dans les années 90 comme le démontre Paul Barter, sur lesquelles nous reviendrons au cours de cette thèse. Singapour et Hong Kong émergent comme un modèle désirable en Asie avec un système de transport public moderne et un usage bien maîtrisé des modes individuels motorisés. Bangkok est souvent évoquée comme un modèle à condamner avec la congestion chronique de trafic. Chaque ville est attachée à un "modèle". Cependant, la Chine et le Viêt-nam ne sont pas pris en compte dans les typologies dégagées dans cette recherche.

Or, les villes chinoises et vietnamiennes en période de transition vers le marché semblent manifester une évolution similaire à celle des autres villes d'Asie du Sud-Est en matière de croissance économique, urbanisation et motorisation. On peut alors s'interroger sur la question suivante : au vu des évolutions observées depuis la transition vers le marché, les villes chinoises et vietnamiennes s'orientent-elles vers tel ou tel "modèle" observé dans d'autres pays asiatiques ? Ou bien les transports urbains dans les pays socialistes d'Asie, le Viêt-nam en l'occurrence, suivent-ils une dynamique propre avec des similitudes mais aussi des singularités tenant à l'histoire urbaine du pays, la culture, les pratiques urbaines héritées du passé, les rapports de force ou de pouvoirs

entre les acteurs qui façonnent les villes, entre les décideurs au niveau central et ceux au niveau local ?

Parler de "modèle vietnamien", c'est faire l'hypothèse que l'évolution des systèmes de transport dans des villes comme Hanoï ou Hô Chi Minh Ville n'empruntera pas nécessairement un "modèle" obligé. Il s'agit ici d'un "modèle" d'évolution qui peut emprunter des caractéristiques proches de celles observées ailleurs.

Notre thèse consiste à montrer en quoi les villes vietnamiennes sont différentes des autres villes de la région en matière de transport urbain. L'émergence d'un "modèle" vietnamien permettant d'échapper au scénario "Bangkok" sans pour autant reprendre celui de Singapour est encore possible.

La mise en place d'un tel modèle qui se traduirait par une répartition modale plus équilibrée entre transports privés motorisés et transports collectifs suppose la résolution d'options de développement contradictoires comme par exemple celui d'un développement urbain "durable" et une politique d'industrialisation du pays basée en partie sur l'industrie automobile. La plus grande autonomie des villes par rapport aux instances nationales peut contribuer à l'émergence d'un modèle vietnamien adapté à chaque situation au niveau à la fois des orientations générales (options de plans de déplacement urbain par exemple, schéma de transport collectif...) et des mesures de politique intégrée de transport et d'aménagement (incitations à l'usage des transports collectifs, politique de stationnement au centre ville, par exemple).

L'expertise étrangère à travers l'aide bilatérale ou les projets financés par la Banque mondiale ou la Banque asiatique de développement peut avoir une forte influence dans l'orientation des politiques de transport urbain et les projets retenus. Cela ne signifie pas pour autant que le Viêt-nam devrait nécessairement adopter un modèle "importé". Les modalités de transferts de savoir-faire des consultants étrangers, la formation d'experts vietnamiens dans des équipes mixtes et dans les pays étrangers sont des facteurs potentiels pour l'émergence d'un "modèle" vietnamien de transport urbain qui intègre les atouts et les contraintes socio-économiques, culturelles, sociologiques du Viêt-nam, le particularisme de ses villes, et rende en définitive plus acceptables des mesures de politique de transport, comme par exemple celles visant à décourager le recours systématique au transport privé motorisé.

Méthodologie de recherche

Cette thèse a été réalisée en utilisant plusieurs méthodes complémentaires d'investigation.

a) La recherche documentaire

En premier lieu, la recherche documentaire a été centrée sur les transports urbains en Asie du Sud-Est, mais plus généralement sur les villes asiatiques. Cette investigation,

menée pendant les trois années de thèse, a nécessité une actualisation de l'information en raison de la rapidité des transformations en cours, et la découverte de nouvelles sources d'information à partir des nombreux sites internet consacrés aux problèmes urbains asiatiques. Naturellement, la Chine ne pouvait rester à l'écart de cette recherche compte-tenu des situations et des évolutions comparables mais non nécessairement identiques à celles du Viêt-nam. Une lecture systématique de la littérature sur les transports urbains en Asie était aussi nécessaire en vue d'une analyse comparative des situations et des politiques de transport qui ont été menées (Indonésie, Philippines, Malaisie et Thaïlande)

Une lecture attentive et critique des rapports des bureaux d'études et des consultants sur les transports urbains d'Hô Chi Minh Ville et à Hanoï. Il est important de repérer la similitude ou non des diagnostics réalisés, des méthodes mises en œuvre pour appréhender la réalité et faire des prévisions, des recommandations.

La lecture de la presse vietnamienne a été également une source importante d'informations sur les évolutions des transports urbains d'Hanoï et d'Hô Chi Minh Ville, sur les discours des responsables au niveau national et des municipalités à propos des mesures de politique de transport, sur les réactions de la population à ces mesures, à travers les changements de comportement, et les débats de plus en plus importants ces derniers temps.

b) Les enquêtes sur les transports urbains à Hanoï et Hô Chi Minh Ville

Notre thèse a largement bénéficié des projets de recherche menés par le Laboratoire d'Economie des Transports sur les transports urbains au Viêt-nam depuis 1999.

Le Programme International de Coopération Scientifique (PICS) du CNRS (1999-2001) sur les transports urbains et le développement durable à Hanoï ¹ a été basé sur plusieurs enquêtes : enquête ménage (à Hanoï en 1999-2000 auprès de 820 ménages, à HCMV en février 2002 auprès de 500 ménages), des entretiens approfondis (auprès de 34 personnes à Hanoï) et une enquête Delphi auprès de 100 experts vietnamiens.

La traduction en français des entretiens approfondis, et une enquête Delphi plus restreinte menée par nous en 2004 à Hô Chi Minh Ville sur le même thème ont été d'un grand intérêt pour notre thèse.

Plus récemment, en 2003-2004, nous avons largement participé à la conception et la réalisation d'une enquête ménage à Hô Chi Minh Ville, réalisée dans le cadre d'un appui de l'ADEME à la municipalité de cette ville.

Enfin nous avons été associé à un projet du PRUD (Programme de Recherche

¹ Recherche menée par le LET en collaboration avec le SEDET (Paris 7) en France, et à Hanoï avec le Centre de Planification et de Recherche sur l'Environnement Rural et Urbain (Ministère de la Construction), et le département d'études urbaines de l'Institut de Sociologie d'Hanoï.

Urbaine pour le Développement) achevé l'an passé sur les expertises locales et étrangères dans les infrastructures et services urbains au Viêt-nam.

Le plan de thèse

Notre thèse se compose de deux parties : la première partie concerne l'origine et l'actualité de la question au centre de la thèse en montrant les similitudes et singularités entre les villes d'Asie du Sud-Est, chinoises et les villes vietnamiennes en termes de dynamique urbaine et système de transport; la deuxième partie présente les éléments d'un modèle vietnamien de transport urbain peut-être différent de modèles des villes asiatiques voisines en s'appuyant sur l'évolution récente du système de transport urbain d'Hanoï et d'Hô Chi Minh Ville.

Dans la première partie, nous analyserons les répercussions du processus d'internationalisation et d'urbanisation sur les systèmes de transport des villes asiatiques et chinoises (chapitre 1). Ensuite nous ferons état des lieux de l'évolution du système de transport urbain d'Hanoï et d'Hô Chi Minh Ville par le passé et à présent (chapitre 2). Nous indiquerons dans ce chapitre les similitudes et singularités du système vietnamien de transport urbain. De plus, nous analyserons la vue globale des autorités vietnamiennes sur leurs villes en montrant si le transport a été pris en compte dans les Schémas Directeurs d'aménagement urbains (chapitre 3).

La seconde partie sera consacrée à l'analyse des éléments qui pourraient constituer un modèle vietnamien de transport urbain. Nous présenterons les conditions favorables à l'émergence de ce modèle avec la tendance de la décentralisation, la prise en compte de l'environnement et le développement d'une société civile (chapitre 4), la contribution de l'expertise étrangère (chapitre 5). Ensuite, à partir de ces conditions favorables, nous verrons comment les politiques de restriction de la motorisation (chapitre 6), le renouveau du transport collectif urbain (chapitre 7) et enfin la prise en compte du transport non motorisé (chapitre 8) pourraient constituer un modèle propre au Viêt-nam et aligné sur le développement durable.

- Partie 1 - Les transports urbains en asie du sud-est : similitudes et singularités du vietnam

Les villes de l'Asie du Sud-Est présentent à la fois des similitudes et des singularités à plusieurs regards. Le processus de mondialisation, l'afflux des investissements directs étrangers, le développement des échanges au sein de l'ASEAN ont contribué à une profonde transformation des grandes métropoles d'Asie au cours de ces dernières décennies (Lo & Yeung, 1996; LO & Marcotullio, 2000). Le processus d'urbanisation s'est accéléré mais il est inégalement maîtrisé. L'élévation du niveau de vie a permis une motorisation croissante des populations urbaines au sein desquelles émerge une classe moyenne. Dans le même temps, la dégradation de l'environnement urbain avec l'élévation des niveaux de pollution et de congestion, pour s'en tenir au transport, l'augmentation des accidents de circulation sont devenues une préoccupation croissante des autorités locales avec des réponses diverses selon les villes (Marcotullio, 2003; Setchell, 1995; Pernia, 1991).

Les relations entre la dynamique urbaine et les transformations des systèmes de transport dans le long terme en Asie du Sud-Est font l'objet principal de cette première partie. On observe que les évolutions peuvent être contrastées (Barter, 1999) au sein de zone Asie Pacifique. Les transformations radicales, mais relativement récentes des villes dans les pays socialistes d'Asie, Chine, puis Viêt-nam avec la transition vers l'économie

de marché conduisent à s'interroger sur une convergence ou non des systèmes de transport, des formes urbaines vers les autres pays.

Les singularités et similitudes des métropoles d'Asie du Sud-Est sur la période 1970-2000 font l'objet du chapitre 1. C'est d'abord l'occasion de reprendre les analyses de plusieurs auteurs. Kuala Lumpur, Bangkok, Jakarta, et Manille retiendront plus particulièrement notre attention. Ensuite, nous mènerons une analyse comparable pour les villes socialistes, en particulier Pékin et Shanghai et verrons si leur évolution converge vers celles observées dans d'autres villes d'Asie du Sud-Est en termes de dynamique urbaine et de système de transport.

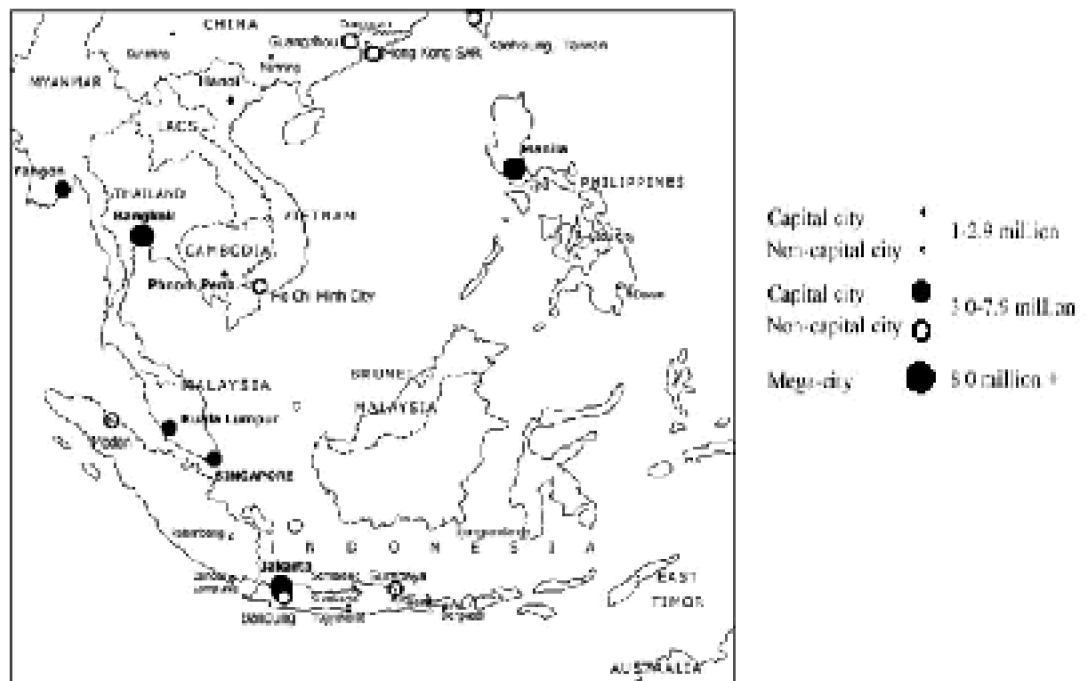
Le chapitre 2 a pour objet de situer les villes vietnamiennes par rapport aux villes de l'Asie du Sud-Est en terme de dynamique urbaine et de système de transport. Nous analyserons comment ont évolué les transports urbains de Hanoï et Hô Chi Minh Ville, à différentes périodes. La tendance vers une évolution comparable en termes de motorisation dans ces deux villes au cours de la dernière décennie nous amène à nous interroger sur la convergence "inélucltable" ou non avec d'autres villes d'Asie ou le maintien de singularités avec un "modèle" d'évolution spécifique des grandes métropoles et de leur système de transport.

Le troisième chapitre, directement lié au deuxième, apportera un autre regard sur les transports urbains au Viêt-nam. Nous étudierons la prise en compte de la dimension transport dans les Schémas Directeurs d'aménagement urbains à différentes périodes. Les transports non motorisés sont ignorés dans les Schémas Directeurs, mais on observe une prise en compte de plus en plus importante des transports collectifs urbains dans les Schémas Directeurs récents d'Hanoï et Hô Chi Minh Ville.

- Chapitre 1 - Métropoles d'Asie du Sud-Est de 1970 à 2000 : similitudes et singularites

La littérature sur les villes asiatiques est très abondante. Il n'y a pas lieu d'en faire ici un survey mais de reprendre certaines analyses qui adoptent une démarche dynamique et comparative. Il s'agit ici essentiellement de Marcotullio et de Barter. L'intérêt est de montrer que les grandes agglomérations de l'Asie du Sud-Est présentent sans doute des caractéristiques communes mais qu'elles se différencient à certains égards.

Pendant une certaine période, les villes des pays socialistes d'Asie, plus particulièrement de la Chine et du Viêt-nam ont, pour des raisons idéologiques ou par la force des choses (guerre prolongée au Viêt-nam) sont restées à l'écart des transformations observées dans les grandes métropoles d'Asie. Cependant avec l'ouverture économique et le passage à ce qu'il est convenu d'appeler l'économie socialiste de marché, l'afflux de capitaux étrangers, on observe des évolutions comparables à celles amorcées plus tôt dans d'autres villes "non socialistes" On peut faire un même rapprochement avec les villes de l'Europe de l'Est et du Centre après la chute du communisme.



Source: Craig Townsend 2005

Illustration 1 : Le réseau de villes en Asie du Sud-Est

Section 1.1 Processus d'urbanisation et nouvelles formes urbaines

Le vingtième siècle a été un siècle d'urbanisation dans les pays industrialisés, puis les pays en voie de développement. Ces derniers s'urbanisent à un rythme encore plus rapide. Malgré la diversité ethnique et linguistique de ses pays, la zone de l'Asie du Sud-Est manifeste une grande similitude en termes d'urbanisation. Avant les années 1980 à l'exception du Singapour le taux d'urbanisation y était relativement faible. Depuis, l'urbanisation s'est accélérée, engendrant de grandes agglomérations comme le Grand Bangkok, Jabotabek (Jakarta, Bogor, Tangerang, Bekasi), le Manila Metropolitan Area, et le Klang Valley en Malaisie avec Kuala Lumpur, la nouvelle ville administrative de Putrajaya, et la ville de haute technologie de Cyberjaya. Ce processus d'urbanisation qui a donné naissance à de nouvelles formes urbaines et d'importantes incidences sur les systèmes de transport urbain.

- 1 - L'internationalisation des villes et le processus de métropolisation

L'urbanisation en Asie du Sud-Est se caractérise spatialement par l'élargissement de leur périmètre qui absorbe des villages et des petites localités rurales; par un afflux de populations des campagnes plus ou moins proches ainsi que des agglomérations de moindre importance. Un autre facteur important expliquant l'urbanisation rapide dans les villes en développement en Asie du Sud-Est est l'internationalisation des villes.²

- a - L'internationalisation des villes

La concurrence entre les villes s'intensifie par suite de la mondialisation de l'économie. Au cours de la dernière décennie, les secteurs les plus dynamiques de l'économie nationale sont en grande partie liés à des activités basées en ville. Beaucoup de villes ouvrent leurs économies sur l'investissement étranger dont l'objet a aussi été les villes. Une grande partie des investissements viennent du Japon, du Taiwan, de la Corée du Sud, du Hong Kong et du Singapour, ce qui entraîne une croissance massive d'usines afin qu'on bénéficie d'une main-d'œuvre abondante à bon marché et disciplinée dans les pays plus pauvres de la région dans les industries comme le vêtement, les appareils électriques, les chaussures, les jouets, etc.

A la ville de Jakarta de l'Indonésie par exemple la majorité de l'investissement étranger sur la période 1967-1990 a été dominée par les Japonais (39,8%), Hong Kong (12,8%), Corée du Sud (5,8%), et Singapour (2,7%) (Fu-Cheng Lo). La crise économique en 1997 a pourtant conduit à un certain retrait d'investissement étranger des pays comme l'Indonésie et exercé un impact important sur l'emploi dans certaines villes.

L'internationalisation des villes asiatiques s'explique par la nouvelle tendance de délocalisation des entreprises internationales en vue d'une baisse du coût de production. La délocalisation permet aussi aux firmes internationales de répondre plus rapidement au besoin de leurs clients locaux (Thisse, 1999). Dans de nombreux secteurs dans les pays développés, le cycle de vie des produits s'est considérablement réduit, s'interrompant avant qu'il n'ait atteint le stade de maturité, stade où la délocalisation risque d'être profitable pour l'entreprise. Les villes, notamment les grandes villes satisfont tous les besoins pour cette nouvelle implantation car elles disposent des infrastructures nécessaires comme les télécommunications et les transports. Les grandes villes des pays en développement sont à la fois fournisseur de la main d'œuvre et consommateurs des produits des firmes multinationales.

Dans ce contexte de l'internationalisation, les grandes villes d'Asie deviennent des grands pôles d'attraction des investissements internationaux et connaissent un processus de métropolisation.

- b - Le processus de métropolisation

² La littérature sur ce sujet est abondante. On peut compter Cohen, Michael A. (1996); Forbes D.K. (1996); Douglass, M. (1991, 1997, 1998, 2000, 2001); Douglas Webster (1995); Rimmer, P.J. and H. W. Dick, (1998); LO, Fu-Chen and YEUNG Yeu-Man (1996); Jones, G. (1997); Ginsburg, Norton, Bruce Koppel and T.G. McGee (1991); Shahid Yusuf and Weiping Wu (1997)

La métropolisation est le processus de croissance de la population, un positionnement mondial dans des villes et l'implication des questions engendrées par cette dynamique. Selon Ferrier (2000), la métropolisation rend compte du fait que l'on habite à différents endroits qui font fi des limites communales, départementales, régionales. En même temps, la distinction entre la ville et la campagne tend à perdre de son importance. L'internationalisation est une explication mais c'est l'exode rural en conséquence de la croissance économique qui alimente sensiblement les villes en développement.

Comme on le sait, il existe toujours un écart important du niveau de revenu entre zones urbaines et zones rurales. La plupart des indicateurs de bien-être ou de développement de ressources humaines comme le niveau de consommation, les taux de mortalité et le niveau d'éducation montrent que les citoyens à Jakarta ou à Bangkok par exemple ont un avantage considérable sur leurs compatriotes ruraux (Jones, 2002). On s'oriente toujours vers les villes particulièrement pour de meilleures opportunités d'emploi et d'éducation. C'est vrai que la ville est un endroit où l'offre d'emplois est beaucoup plus grande qu'en zones rurales d'autant plus que certaines zones rurales souffrent des conflits, de la dégradation de la terre et de l'épuisement des ressources naturelles.

L'internationalisation des villes, l'exode rural, la croissance naturelle de la population dans les villes et la transformation et l'incorporation des anciennes zones rurales sont parmi les facteurs importants pour la métropolisation rapide en Asie du Sud-Est. On voit émerger des régions métropolitaines élargies qui hébergent maintenant environ 11 pour cent de la population de cette zone d'Asie (Jones, 2002).

Depuis les années soixante, le poids relatif des villes de l'Asie du Sud-Est dans la population mondiale urbanisée progresse régulièrement.

En 1950, l'ensemble de la région n'en comptait qu'une trentaine de villes parmi lesquelles cinq villes de 500 000 à 1 000 000 d'habitants et seulement trois agglomérations métropolitaines d'un peu plus d'un million d'habitants : Jakarta, Manille et Saïgon-Cholon (Hô Chi Minh Ville actuelle). En 1990, la région comptait quelque 120 villes de plus de 100 000 habitants et surtout une quinzaine d'agglomérations millionnaires, dont trois particulièrement gigantesques, en l'occurrence les trois métropoles de Bangkok, Manille et Jakarta, chacune d'elles formant, en 1999, une agglomération métropolitaine de plus de 10 millions d'habitants.

Tableau 1 : Les taux d'urbanisation comparés en Asie

	1990	1998	1999	2000	2001
Le Monde	43.1	46.0	46.4	46.7	47.2
Chine	26.4	33.4	34.8	36.2	37.7
Indonésie	30.6	38.7	39.9	41.0	42.0
Malaisie	49.8	55.9	56.7	57.4	58.1
Philippines	48.8	56.7	57.6	58.6	59.3
Thaïlande	18.7	19.6	19.7	19.8	20.0
Viêt-nam	20.3	23.3	23.7	24.1	24.5
Canada	76.6	78.3	78.5	78.7	78.9
Etats-Unis	75.2	76.8	77.0	77.2	77.4
Source : Jiang Zhenghua, 2004					

Les villes du Sud-Est asiatique et de la Chine ont été historiquement et encore plus aujourd'hui de grande taille. Les métropoles restent toujours les pôles d'attraction pour les régions rurales. Le processus d'urbanisation s'accélère avec l'arrivée massive de populations d'origine rurale. Les populations, surtout nouveaux couples résidant auparavant dans les centres villes, ruraux originaires de provinces plus ou moins lointaines sont contraintes de s'implanter en périphérie dans un habitat souvent précaire pour les plus démunis. Ainsi, les villes se gonflent et deviennent ce qu'on appelle "mégalopoles", "mégapoles" ou "régions métropolitaines élargies".

- 2 - L'étalement urbain et l'émergence des mégapoles

Les villes en Asie du Sud-Est se développent rapidement au-delà de leurs limites initiales (McGee et Robinson, 1995), processus que connaissent les plus grandes villes mais maintenant les grandes villes secondaires comme Chiang Mai en Thaïlande, Bandung en Indonésie, et Cebu aux Philippines. La croissance des régions métropolitaines s'oriente dans toutes les directions, le long des axes autoroutiers et des lignes ferroviaires principales partant des noyaux urbains centraux : les régions rurales périphériques se transforment en villes nouvelles, zones industrielles, zones résidentielles (McGee and Robinson 1995).

Les concepts de région métropolitaine élargie ou de *desakota* (zone ville-village en indonésien) désignent cette forme d'urbanisation basée sur la région qui paraît diamétralement opposée à l'urbanisation traditionnelle basée sur la ville. Ces grandes régions urbaines ont plusieurs composantes : 'le noyau ville', 'l'aire métropolitaine', et 'l'aire métropolitaine élargie', la dernière constituant la zone de mixité des activités agricoles et non agricoles. Selon McGee et Robinson (1995), les régions méga-urbaines peuvent suivre différents modèles de développement spatial. Il s'agit peut-être du modèle de la 'région métropolitaine élargie' qui est observé à Kuala Lumpur ou la 'région métropolitaine à forte densité' dont le grand Bangkok, Jabotabek et Metro Manila sont les bons exemples.

Comme dans les autres métropoles de l'Asie du Sud-Est, la surface urbanisée de Metro Manila a gagné sur les zones et provinces avoisinantes (vers Cavite et Laguna dans le sud, Rizal dans l'est, et Bulacan dans le nord). On prévoit que ces zones périphériques - la plupart dans la distance de déplacement journalier à Manille -

hébergeront 12 millions de personnes en 2015 (World Bank, 2001). Cet effet de débordement est illustré par le fait que la population de Metro Manila a augmenté en moyenne de 1% par an entre 1980 et 1995 contre environ 5,6% pour sa périphérie (Uranza, 2002).

Ce phénomène peut résulter des efforts des autorités locales pour réduire la congestion (comme dans le cas de la ville de San Juan à Manille) et/ou la nouvelle politique d'attraction des investissements vers d'autres zones moins denses en vue d'améliorer le développement des infrastructures (Mercado, 1998). En conséquence, Metro Manila devient une mégapole, qui atteint aujourd'hui 800 km², dépasse largement l'aire administrative de Metro Manila (636 Km²) avec une population actuelle de 16 millions d'habitants et une population future de 25 millions en 2015 selon les prévisions de la Banque mondiale (World Bank, 2001).

Le développement du Grand Bangkok se caractérise par la dispersion des lieux d'habitat et des activités commerciales grâce au développement des infrastructures routières. La ville s'étale vers l'est, le nord et le sud de manière anarchique en raison, en grande partie, de l'absence des outils de contrôle appropriés.³ Le Code d'urbanisme favorise généralement la construction vers les zones périphériques (PADECO, 2000).

Comme c'est le cas dans la plupart des mégapoles, la banlieue de Jakarta se développe plus vite que la ville elle-même. La plupart de cette expansion est due à la pression de la croissance démographique. D'ailleurs puisque la terre dans la zone centrale de la ville est chère, les immigrants doivent s'implanter en banlieue. La zone suburbaine de JABOTABEK s'étale jusqu'à la banlieue de la ville voisine de Bandung, créant une région urbaine qui s'étend sur 120 kilomètres de l'ouest à l'est et 200 kilomètres du nord au sud. Depuis 1955, la région métropolitaine de Jakarta s'est accrue de plus de trois fois (WRI, 2000).

A Kuala Lumpur, la périphérisation des activités résidentielles et commerciales s'opère le long des routes principales. En même temps, les administrations centrales se délocalisent en banlieue et un nombre croissant de centres commerciaux et de parcs des affaires apparaissent dans les périphéries, le plus souvent à proximité des autoroutes et non rattachées au réseau ferroviaire urbain. La promotion immobilière participe largement à ce développement. On observe une baisse de l'immigration nette de 9.000 personnes par an pendant 1975-1980 à 5.000 personnes entre 1991 et 1997. Cette inversion de la situation est expliquée par la pénurie de logement de prix abordable à Kuala Lumpur. On se déplace en banlieue et dans les villes limitrophes où les logements sont moins chers (Gakenheimer, 2003).

Le développement de l'axe routier sur 50 km (Multimedia Super Corridor) qui relie l'Aéroport International de Kuala Lumpur au sud et Bukit Jalil au nord est le développement le plus important dans la Région Métropolitaine de Kuala Lumpur et aura

³ La croissance démographique la plus rapide se produit en dehors de la limite des villes primaires ou secondaires comme le cas de la région côtière d'Est de la Thaïlande où l'investissement intensif a poussé la construction de logements et le développement industriel même avant que les services urbains de base ne soient mis en place. (*Cities in transition* World Bank Urban and Local Government Strategy. World Bank, 2000)

un effet profond sur la croissance économique et donc la demande de mobilité. Une composante importante du MSC est le développement des "deux villes chics", Putrajaya et Cyberjaya. Putrajaya est le nouveau centre administratif pour le gouvernement fédéral de Malaisie. Cyberjaya contient des industries de multimédia, un centre de recherche et de développement, une université de multimédia, et le siège social des multinationales. L'autre ville à développer comme une partie du MSC est une "Ville Aéroport". La population totale de Putrajaya et Cyberjaya est prévue à 500.000 personnes pour 2020. Cette sorte de développement contribue à étaler la ville et la rendre dépendante de l'automobile.

- 3 - Dissociation entre lieux d'habitat et lieux de travail

Culturellement et historiquement, les villes des pays en développement et les villes d'Asie en particulier sont compactes ou très denses. Une caractéristique de beaucoup de villes en développement, voire de certaines très grandes villes, est leur forme spatiale monocentrique. Richardson (1989) croit qu'elles retiennent cette forme dans le temps, en partie parce que des infrastructures de transport et d'autres infrastructures sont spatialement concentrées et en partie parce que les résidents à haut revenu (qu'on pense faire un déménagement vers la banlieue) décident de rester près du centre ville et n'ont ni incitation ni opportunité à décentraliser). On ne sait pas si l'hypothèse de Richardson est bien fondée mais il est clair qu'à la différence des zones urbaines en Amérique du nord et en Europe, la spécialisation des CBD, zones industrielles, quartiers résidentiels en banlieue en général n'a pas considérablement eu lieu en Asie du Sud-Est.

La situation a un peu changé à l'heure actuelle. Les études sur les villes jusqu'à maintenant montrent qu'il y a une tendance marquée de décentralisation de l'emploi, la proportion des emplois en centre ville tombe dans le temps et la plupart des emplois se trouvent en dehors du centre (Meyer et Gomez-Ibanez, 1981). Les emplois dans l'industrie ont tendance de s'éloigner du centre ville (K.S. Lee, 1989; Lee et Choe, 1989; Y.J. Lee, 1985). Une récente étude de 11 grandes villes européennes trouve semblablement que la longueur moyenne de déplacement domicile-travail augmente de 8,1 km en 1980 à 9.6 km en 1990, soit une croissance de 18,5% (Newman et al., 1997). De longs déplacements ont contribué plus à la croissance du trafic routier en Europe que la hausse du nombre de déplacements. Il en est de même pour l'Asie.

D'ailleurs, l'emploi est typiquement plus centralisé dans une zone urbaine que la population. C'est-à-dire, si on trace une ligne à une distance arbitraire du centre ville, la zone précisée contiendra une plus grande proportion d'emplois urbains que celle de la population urbaine (Hamilton, 1982). Cela signifie que le banlieusard typique dans une zone urbaine fait une distance entre sa résidence plus éloignée du centre et son travail moins éloigné du centre. Cependant, l'emploi n'est pas lourdement concentré dans le centre des affaires (Central Business District) (Meyer et Gomez-Ibanez, 1981). Dans des pays en développement, le CBD dans de grandes villes a des chances d'avoir entre dix et vingt pour cent de l'ensemble de l'emploi métropolitain mais ces pourcentages sont rapidement en baisse lorsqu'une grande partie des emplois sont situés en dehors du CBD (K.S. Lee, 1989; Lee et Choe, 1989; Y.J. Lee, 1985).

A Manille les zones centrales qui étaient avant très densément peuplées avec une mixité de développement commercial et résidentiel ont changé progressivement. Les citadins déménagent en zones périurbaines lorsque les affaires ou le commerce se développent parce qu'ils veulent un environnement de vie moins dense et moins dégradé. Manille a connu ce changement depuis les années 1980. Plus en plus de ménages optent pour habiter hors des zones intra-muros, leurs lieux de travail ou d'école s'éloignant du centre ville (GEF, 2001). Il y a des zones à faible densité comme les villages autour du CBD de Makati et Centre Ortigas (Ville de Pasig). Ces villages ainsi nommés ont été construits depuis que les Américains sont arrivés. Aujourd'hui il y en a plus de 1.800 où habitent les riches. Les autres couches sociales doivent s'établir plus loin et mettre deux à trois heures pour aller au travail (Roth, 2002).

A Bangkok, cette dissociation entre l'emploi et l'habitat s'explique simplement par le fait que le prix foncier plus le coût de transport est moins élevé que le prix foncier en ville (De Souza, 1997). Le bas prix relatif de la voiture particulière par rapport au prix foncier motive les ménages à acheter du logement à bas prix à la périphérie même si cela signifie plus de distance à parcourir. Les prix fonciers élevés à Bangkok non seulement encouragent les résidents riches à vendre leur immobilier et déménagent dans les nouvelles zones plus excentriques mais aussi obligent les habitants de taudis en zones centrales à se réimplanter en périphérie. Ces développements conduisent à des déplacements de plus en plus longs entre Bangkok et ses environs. Depuis les années 1950, les zones résidentielles se trouvent de plus en plus loin du centre de Bangkok et on se déplace plus loin pour aller au travail (De Souza, 1997).

Les migrations résidentielles vers les périphéries et les délocalisations d'activités ont évidemment des répercussions profondes sur la mobilité quotidienne, et plus particulièrement les déplacements domicile-travail. La décentralisation d'emplois et de résidence signifie une densité moins dense du centre ville et des distances plus longues. Selon Newman et Kenworthy (1999), la densité de 10.000 personnes par km² ou plus est typiquement associée aux "villes piétonnes", certainement pas aux villes fortement dépendantes de l'automobile. Si la motorisation dans des villes s'accroît pour atteindre le niveau de l'Australie et des Etats-Unis alors que les infrastructures routières urbaines resteront inadaptées, la congestion urbaine atteindra des niveaux record.

Les villes de l'Asie du Sud-Est, malgré les similitudes observées plus haut, ne sont pas homogènes pour autant. Plusieurs auteurs ont tenté de les catégoriser et de proposer des typologies de villes.

Section 1.2 Typologies de villes en Asie du Sud-Est

Plusieurs recherches ont été menées sur les villes asiatiques dans une perspective historique et sur leur évolution au cours des trente dernières années. Il n'y a pas lieu d'en faire ici un survey complet et détaillé. Certains auteurs font remonter leur analyse loin dans le temps en vue de dégager plusieurs phases ou étapes de développement; d'autres s'intéressent à une période plus récente et tentent de mettre en évidence une sorte de typologie ou de classification des villes selon le niveau de développement. Il faut aussi mentionner la recherche comparative menée par Charles Goldblum sur les métropoles de

l'Asie du Sud-Est, portant sur les stratégies urbaines et les politiques du logement.⁴ Enfin Paul Barter mène une recherche détaillée sur les relations entre la dynamique du système urbain et celle des transports dans une analyse comparative portant sur un large échantillon de villes.

Après l'arrivée vers la fin du 19^{ème} siècle des puissances coloniales : Angleterre, France, Pays-Bas, Etats-Unis, le paysage politique a sensiblement changé mais les échanges économiques ne se développeront pas fortement car la plupart des activités économiques étaient orientées vers ces pays "mères". La première vague de décolonisation dont les pays d'Asie du Sud-Est faisaient partie a eu lieu entre 1946 (Philippines) et 1957 (Malaisie). Le Singapour (1965) et le Brunei (1984) seront les derniers membres à obtenir leur indépendance. Ainsi, le rôle de la colonisation dans le développement urbain de l'Asie du Sud-Est ne peut pas être ignoré ; et il a fait l'objet de nombreuses analyses dont il faut mentionner l'approche de Nas et Houweling.

- 1 - L'approche de Nas et Houweling

Nas et Houweling (2000), distinguent dans l'histoire urbaine des pays asiatiques trois grandes phases ou périodes : la phase précoloniale avec les villes qualifiées de traditionnelles; la période ultérieure par création de villes ou le développement de villes par les colonisateurs européens; enfin la période contemporaine marquée par d'autres formes d'urbanisation et l'émergence des mégapoles d'Asie du Sud-Est.

Pendant la période pré-coloniale, de nombreuses villes traditionnelles étaient de faible taille et avaient l'allure de gros villages, comme aux Philippines et en Nouvelle Guinée. Mais d'une manière générale les villes dans cette région reflétaient les hauts niveaux de civilisation atteints par ces pays. Les villes traditionnelles étaient situées soit sur le littoral, soit à l'intérieur du pays. On peut mentionner ici exemples de villes traditionnelles bien connues dans la région : Angkor, capitale de l'ancien Empire Khmer au Cambodge. Angkor était une ville d'intérieur qui vivait des activités agricoles environnantes. Sriwijaya, capitale du Royaume du même nom située près de Palembang, à Sumatra (Indonésie) était une ville côtière qui vivait de ses activités commerciales et des échanges avec l'extérieur.

Au début du processus de la colonisation par les Européens, des villes portuaires furent créées ou développées comme bases des activités commerciales, d'importation et d'exportation de produits vers les métropoles des pays colonisateurs. Dans ces villes où l'urbanisme colonial marqua son empreinte, coexistaient des zones d'habitat de type traditionnel avec les influences indiennes, arabes ou chinoises d'une part, les quartiers coloniaux européens avec une architecture importée d'autre part. A l'intérieur des pays, des villes de garnison étaient créées avec aussi une fonction commerciale mais surtout comme base d'extension de la colonisation et d'exploitation des ressources du pays. Plus tard, les villes côtières eurent aussi cette fonction. Batavia, aujourd'hui Jakarta, est une bonne illustration parmi d'autres, de la colonisation européenne dans cette région de l'Asie.⁵ En Chine, Shanghai est aussi un très bon exemple.

⁴ Charles GOLBLUM op. cit. en bibliographie. Les métropoles étudiées sont : Bangkok, Jakarta, Kuala Lumpur, Manille et Singapour

Au cours de la période d'industrialisation des pays colonisateurs, au 19^{ème} siècle, les colonies furent des sources d'approvisionnement de matières premières minérales et agricoles; en même temps elles connurent une prospérité grâce aux échanges. Les villes coloniales étaient régulièrement dans une mesure importante orientées vers les intérêts des pays mères. Les villes portuaires coloniales étaient des comptoirs, fonctionnant comme intermédiaire entre leur arrière-pays et l'Europe. Ce modèle a jeté la base de l'urbanisation dépendante qui caractérisait ces villes à l'issue de la Deuxième Guerre Mondiale.

Nas et Houweling montrent ainsi que le processus d'urbanisation et la formation des mégapoles dans l'Asie du Sud-Est débutent à l'époque de la colonisation. Il s'agit d'un modèle exogène qui permet de comprendre la transition urbaine d'aujourd'hui dans les métropoles d'Asie du Sud-Est sous l'influence de plus en plus forte du phénomène de l'internationalisation et de la mondialisation.

- 2 - La typologie des villes de Peter John Marcotullio

Marcotullio (2001) établit un lien étroit entre la mondialisation, la forme urbaine et les conditions environnementales dans les villes d'Asie-Pacifique. D'abord, la mondialisation est fortement liée au développement rapide des villes dans la région. Puis, ce développement est à son tour accompagné de certaines des plus mauvaises conditions environnementales. Les détails de ces conditions environnementales dépendent non seulement des flux transnationaux de commerce et d'investissements et de la richesse croissante, mais également des approches nationales et locales pour traiter le développement rapide. Les problèmes environnementaux dominants auxquels est confrontée une ville changent avec l'affluence croissante. Ce n'est pas que les problèmes environnementaux disparaissent avec des augmentations du revenu, mais qu'ils changent selon le type et l'échelle de l'impact.

Ces impacts environnementaux sont différents selon les villes. La typologie proposée par Marcotullio se compose de trois types urbains et reflète les rôles fonctionnels de la ville dans le système urbain régional et la gestion, à tous niveaux, des défis environnementaux urbains liés à la mondialisation. Il est à noter que dans cette catégorisation Marcotullio divise les problèmes d'environnement en trois types : des défis "bruns" liés à l'approvisionnement en eau, conditions sanitaires et maladies contagieuses; des défis "gris" liés à la pollution de l'air et du sol et d'autres conséquences négatives des processus d'industrialisation; des défis "verts" liés aux problèmes d'une société de consommation, à la dégradation de l'écosystème, entre autres, l'appauvrissement en ozone et l'émission des gaz à effet de serre.

⁵ En 1619 les Néerlandais ont créé ce comptoir et fortification sur le site d'une ville portuaire locale importante. La ville était une copie conforme des villes hollandaises à l'époque avec des canaux, ponts à bascule, maisons de canal, etc. Un centre d'affaires commençait à émerger avec sièges de grandes entreprises, banques, firmes d'importation-exportation. Les Indonésiens vivaient à l'extérieur des murs de la ville de Batavia dans des *kampung*. Puis, le développement de Batavia était marqué par le processus de suburbanisation avec la contribution importante de Daendels, gouverneur général de 1808 à 1811. Le grand Batavia développait ainsi une structure dualiste composée du vieux centre et une banlieue.

- a - Les villes à faible revenu confrontées en grande partie à des défis environnementaux "bruns"

Ces villes s'articulent de plus en plus au système économique régional. Leur croissance rapide s'appuie sur les activités tertiaires, le tourisme et une industrialisation initiée et développée par les investissements directs étrangers. Hô Chi Minh Ville, Hanoï, Phnom Penh appartiennent à cette catégorie mais en même temps elles commencent à rencontrer de sérieux problèmes d'environnement : approvisionnement en eau, assainissement insuffisant ou inexistant selon les cas, gestion de déchets solides, pollution de l'air par les transports et les activités industrielles, traitement des déchets dangereux industriels et hospitaliers. Dans ces villes, le taux de motorisation, faible au départ, s'accélère dans les années 90.

- b - Les villes en rapide industrialisation confrontées à des différents défis environnementaux d'intensité variable "bruns", "gris" et "verts"

Comme le processus de production industrielle est devenu une partie de plus en plus importante des économies urbaines de ces villes, les niveaux de pollution de l'air et de l'eau et les concentrations des déchets dangereux continuent à augmenter. La pollution atmosphérique dans ces villes est imputable principalement aux transports motorisés qui se développent rapidement : motos à deux temps, taxis de trois-roues motorisés polluants eux aussi, et autobus et poids lourds circulant au diesel. Ces villes connaissent un taux élevé de mobilité en transport privé motorisé (deux roues et voitures) qui croît à un rythme supérieur à celui de la mobilité en transports collectifs. Parmi ces villes on trouve Jakarta, Bangkok, Kuala Lumpur et Shanghai.

- c- Les villes à haut revenu d'Asie confrontées en grande partie à des défis environnementaux "verts"

Tokyo, Séoul, Taïpeh sont représentatives de cette dernière catégorie. On y trouve une concentration des sièges sociaux d'entreprises transnationales et de banques multinationales. Ces villes s'étendent vers leurs périphéries avec une nette dissociation entre les lieux d'emplois concentrés dans le centre, et les zones résidentielles de la périphérie. Les industries se délocalisent de plus en plus loin du centre tandis que les activités de services y demeurent concentrées. La disparition des espaces ouverts, la dégradation de la qualité de vie, l'étalement urbain sont les problèmes devenus prioritaires pour les responsables de ces villes. L'augmentation du taux de motorisation en voitures particulières aggrave la congestion, le bruit et la pollution de l'air, et elle est défavorable aux transports collectifs. Les défis de la pollution atmosphérique sont aussi ceux liés aux émissions importantes, à l'échelle régionale et globale, provenant de la demande accrue de l'énergie, et du traitement de déchets. L'oxyde de carbone devient en conséquence une principale source de pollution.

Selon Marcotullio, les conditions environnementales d'une ville ou d'un type de ville dépendent de son revenu et d'autres facteurs (tels que la bonne gestion institutionnelle) autres que sa forme urbaine. La ville compacte ne contribuerait pas à réduire les

problèmes environnementaux pour deux raisons.

Premièrement, les divers problèmes environnementaux des villes asiatiques ne résultent pas de la déconcentration de la population et en effet une forte concentration de la population dans les villes de faible revenu peut poser plus de problèmes que la déconcentration (la transmission de maladies, par exemple). D'ailleurs, une ville compacte ne développera pas nécessairement un système de transport public suffisant pour satisfaire le plus gros de la mobilité quotidienne. En dépit de leurs densités élevées, les villes asiatiques sont soit incapables soit peu disposées à développer un système de transport collectif efficace ayant un faible impact négatif sur l'environnement. Certaines ont même développé un système de transports urbains basé sur l'automobile. Les problèmes environnementaux sont par conséquent aggravés par la pollution liée aux transports. Au lieu de s'appuyer uniquement sur le modèle de ville compacte, Marcotullio suggère le modèle de ville décentralisée concentrée ou ville de constellation, modèle qui a le soutien de bon nombre d'auteurs (Kevin Lynch (1981), Luccarelli (1995), Haughton et Hunter (1994), Liu (1998)).⁶

Deuxièmement, pour résoudre les problèmes environnementaux, les législations locales ne suffisent pas. Les politiques nationales de transport qui sont souvent influencées par différents acteurs, entre autres, le lobby automobile ont nettement changé l'option pour un système de transports urbains basé sur les modes favorables à l'environnement. Cela est particulièrement vrai pour les mesures de restriction de la propriété de voitures particulières.⁷ Face à l'impact croissant de la mondialisation et des flux transnationaux, le changement de politiques locales ou les efforts pour développer le transport public ne sont peut-être pas suffisants pour résoudre des défis environnementaux actuels. Si les législations et les réglementations au niveau local et national sont nécessaires, (encore faut-il qu'elles soient appliquées), les efforts à l'échelle internationale seront aussi indispensables pour contribuer à améliorer des technologies et atténuer la pollution. Les politiques urbaines doivent donc être intégrées et croisent plusieurs domaines (transports, utilisation des sols, énergie, etc.) et plusieurs échelles (locale, nationale, et mondiale).

- 3 - Dynamique urbaine et systèmes de transport : l'approche de Paul Barter

La réflexion et la recherche urbaine sur le développement durable des mobilités depuis une décennie environ, a placé l'intégration du transport et de la forme urbaine au cœur de la planification des politiques de transport. Cette relation entre le transport ou la mobilité et la forme urbaine fait l'objet de beaucoup d'études et recherches [(Newman & Kenworthy (1989) et (1992), Breheny (1995), Farthing et al. (1996), Banister et al. (1997), Cervero et Kokelman (1997), Kitamura et al. (1997), Barter (1999), Kenworthy et Laube (1999)]. Ici,

⁶ Ce modèle suggère qu'une ville pourrait être construite à partir d'une série, ou d'une galaxie, de villes de taille moyenne autosuffisantes, séparées et entourées par de grands espaces ouverts et connectées par de routes principales et de systèmes de transport collectif à grande capacité.

⁷ L'auteur veut dire qu'au cas où les priorités du gouvernement seraient accordées au développement de l'industrie automobile, par exemple, ces politiques ne sont pas efficaces, sinon inutiles.

nous nous limitons à la recherche de Barter qui a porté sur les villes asiatiques.

La typologie des villes de Barter s'appuie principalement sur le lien entre la forme urbaine, l'utilisation des sols et le transport. L'idée de base est que chaque mode de transport est mieux adapté à un modèle d'usage des sols particulier. Certes, l'usage d'un mode de transport dépend aussi d'autres facteurs comme le revenu, l'offre d'infrastructures à différents modes, les préférences culturelles, les facteurs politiques et le contexte fiscal, etc. La densité et la forme urbaine ne déterminent totalement pas le système de transport d'une ville mais elles tendent nettement à fixer les limites possibles de l'usage de différents modes.

La densité de la population influence le taux de déplacements motorisés de deux manières.

Premièrement, avec une population donnée, il y a une corrélation étroite entre la densité moyenne de la population dans des zones construites, la distribution spatiale des destinations et origines des déplacements et la longueur, le nombre de trajets journaliers (Kenworthy et al, 1999). Plus la densité est élevée, moins les distances parcourues entre les endroits de différentes activités sont importantes et plus le nombre de personnes est grand qui peuvent facilement satisfaire plusieurs motifs de déplacement tels qu'aller au travail, à l'école ou faire des achats en un seul trajet. Deuxièmement, plus la densité est élevée, plus il est facile de fournir des services de transport publics fréquents et accessibles et ainsi réduire la demande pour les transports privés individuels. "L'étalement" des villes tend à accroître la longueur de déplacement et la demande pour les transports privés motorisés.

Inversement, le système de transport urbain a une influence sur la forme urbaine. Il aura un effet profond sur une ville et sur la manière dont celle-ci se développe. Les infrastructures de transport peuvent fournir accès à des nouvelles zones. Le mode de transport (transport privé, transport public, marche à pied, cyclisme, etc.) favorisé par les investissements a un impact sur la forme de croissance de la ville. La croissance urbaine se produit où il y a des investissements dans le transport. Autrement dit, le transport influe sur l'emplacement de nouvelles zones commerciales et résidentielles.

Il y a donc une influence réciproque entre la forme urbaine et les systèmes de transport.

Lorsque les équipements de transport sont créés en réponse à la dynamique du tissu urbain ils deviennent alors comme un facteur causal qui influence l'évolution des villes (Smucki, 2003), un changement de densité urbaine ou d'usage du sol par exemple. En revanche, une fois établies, la densité urbaine ou l'usage du sol déterminent pour une grande part la demande de mobilité (Offner, 1992; Masuura et Numada, 1992). Cette corrélation s'applique très bien au contexte des villes asiatiques.

En partant de ce concept de base sur le lien entre la forme urbaine et le transport, Barter (1999) définit plusieurs types de villes : la ville piétonne, la ville de modes de transports non motorisés, la ville orientée vers le transport public, la ville motorcycle, la ville automobile, etc. On reprendra ici seulement une ville de l'Asie du Sud-Est pour chacun des types à titre d'illustration.

Tableau 2 : Le taux de motorisation et la répartition modale des villes d'Asie du Sud-Est

Ville	Densité (personne/ha)	Motorisation pour 1.000 hab		Mode privé motorisé	Mode public
		2RM	VP		
Bangkok	110	293	283	53%	47%
Jakarta	145	291	189	54%	46%
Kuala Lumpur	58	170	300	91%	9%
Manille	158	8	85	25%	75%
Source : UITP (2001) ⁸					

- a - Kuala Lumpur : la ville la plus orientée vers l'automobile

L'aire métropolitaine urbaine de Kuala Lumpur (the Klang Valley) est une ville dépendante de l'automobile avec une répartition modale faible du transport collectif. En fait, elle est la plus dépendante de l'automobile des villes dans notre échantillon (voir Tableau 2). Elle a le taux d'usage d'automobile le plus élevé⁹ (Barter, 1999) alors que le taux d'équipement en voiture est aussi le plus élevé.

La part des transports privés est montée de 65,7% en 1985 à presque 80%. Pendant la même période, la répartition des transports publics a baissé de 34,3% à 20% bien que le Gouvernement y ait fait des investissements importants. Maintenant, outre le bus, le système de transport public comprend 3 lignes de rail léger et 2 lignes de trains de banlieue.

Dans la plupart des indicateurs de transport, Kuala Lumpur est beaucoup plus proche de la moyenne des villes européennes riches que la moyenne asiatique malgré qu'elle soit loin d'être aussi orientée vers l'automobile que les villes américaines ou canadiennes. Évidemment, à une densité de 58 personnes par hectare, elle est la ville la moins dense des villes asiatiques (la moyenne européenne est de 45,5, asiatique 134). Si les motocycles sont compris, alors le taux d'équipement en véhicules individuels motorisés de Kuala Lumpur en 2003 est de 470 par 1 000 habitants qui est un peu plus élevé que la moyenne européenne et dépasse grandement la moyenne asiatique des villes à haut revenu.¹⁰ Malgré que son revenu soit beaucoup inférieur à celui de Tokyo, l'équipement en voiture particulière à Kuala Lumpur croît plus rapidement que celui de Tokyo. De 1990 à 1993, chaque année une moyenne de 12 voitures pour 1.000 habitants s'est ajoutée au parc automobile de Kuala Lumpur comparé à moins de 4 à Tokyo (Barter, 1999).

⁸ Nous utilisons la source de l'UITP (2001) pour la répartition modale et Barter (1999), Gakenheimer (2003), PADECO (2000), DA Rini (2003) pour le taux de motorisation.

⁹ Le taux d'usage de véhicule ou de l'automobile est mesuré par le nombre de kilomètres parcourus par personne ou par véhicule.

¹⁰ Le taux de motorisation est donc monté extrêmement vite si l'on sait qu'en 1980 il y avait seulement 60 par 1000 personnes et 170 en 1990 (Barter, 1999).

Le taux d'équipement en automobile et motorcycle est élevé car le carburant est relativement bon marché alors que les taxes, les péages et les coûts de stationnement sont bas. La politique relative à l'industrie automobile en Malaisie a promu l'équipement en voiture particulière et empêché tous les efforts pour adopter une politique de transport qui décourage l'accès à la propriété et l'usage de la voiture particulière.

Plus que n'importe quelle ville asiatique, Kuala Lumpur semble courir le risque de construire un modèle d'utilisation du sol centré sur l'automobile, lequel est très difficile à renverser. La forte construction de routes sur la zone urbaine, notamment des autoroutes et l'émergence de nombreux développements immobiliers, pour une grande part, orientés vers l'accès de l'automobile privée montrent bien la poursuite de ce modèle par la ville. Etant donné sa faible densité, des zones résidentielles éloignées et l'accent du gouvernement mis sur la promotion de Proton, la voiture nationale, il n'y a rien d'étonnant à ce que Kuala Lumpur soit l'une des villes les plus dépendantes de l'automobile dans le monde.¹¹

- b - Bangkok : une notoriété mondiale de la congestion

Si Paris est symbolisée par la tour Eiffel, Bangkok est bien connue par la congestion du trafic. La ville est bien connue au niveau mondial pour la situation terrible de la circulation. En fait, ceux qui ont eu de l'expérience à Bangkok sont d'accord sur cette remarque. Quelles en sont les raisons ? La dépendance de l'automobile tandis que la forme urbaine de la ville ne le permet pas explique en grande partie la situation.

L'augmentation du revenu des habitants favorisée par la croissance économique pendant les trois dernières décennies leur a permis de se reporter du motorcycle à la voiture particulière tandis que les autorités n'appliquent pas de mesures de restriction vis-à-vis de l'usage de ce mode "noble". Le parc automobile est toujours en hausse rapide. Jusqu'en 1999, il y a eu 1,6 millions de voitures particulières à Bangkok (Angkana Chairatananon, 2003). Quant au transport collectif, sa part modale était faible. En 1995, le bus transportait seulement 41% du total des déplacements (environ 5,2 millions de passagers de bus par jour). Bien que cette proportion soit assez élevée sur le plan international, elle était faible pour une ville avec un tissu urbain dense et un manque d'infrastructures routières comme Bangkok. La part du transport collectif diminue encore en 2000 malgré la mise en service de plusieurs lignes de transport de masse car l'accessibilité apportée par le transport privé est 4 fois plus grande que celle du transport public (Rujopakarn, 2000).

Le taux d'équipement en voiture particulière était de 283 véhicules par 1000 habitants en 1999. Ce taux n'est pas loin de la moyenne européenne. Il est le double de celui de

¹¹ Le marché malais de l'automobile est actuellement dominé par les voitures nationales, Proton et Peruda, lesquelles en 1998 représentent 90% des véhicules vendus par an. Le gouvernement malais a pris de nombreuses mesures d'appui au développement des voitures nationales. Par exemple, les voitures nationales sont exemptées des taxes d'importation et bénéficient d'une réduction de 50% sur les taxes indirectes (Gakenheimer 2003). Les Protons, se vendent typiquement à la moitié du prix des voitures équivalentes importées. Etant donné son engagement à la politique de la voiture nationale, le gouvernement dans la pratique apporte son soutien à l'équipement de la voiture particulière et ne semble pas adopter une politique de transport qui décourage la motorisation en voiture particulière.

Singapour beaucoup plus riche qui a seulement 143 véhicules en 1990 et même plus élevé que celui de Tokyo avec 261 véhicules par 1000 habitants (bien que la voiture représente 86% du parc de véhicules (Kenworthy, 1995). En 1985, il y avait seulement 59,38 voitures par 1000 habitants tandis qu'en 1993 on comptait déjà 141, soit une hausse de 138% en 8 ans. Cette augmentation était la plus rapide parmi les pays en Asie. A l'heure actuelle la tendance ne semble pas se stabiliser. Si on y ajoute le chiffre de 293 motocycles par 1000 habitants, les habitants de Bangkok ont sans doute un niveau de motorisation plus élevé que les Européens.



Source : Lloyd Wright (2002)

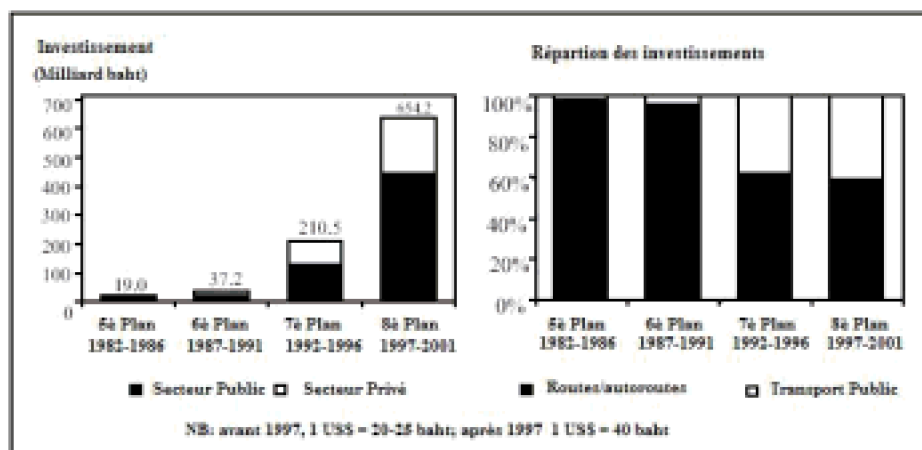
Illustration 2 : La congestion chronique à Bangkok malgré des voies aériennes

Malheureusement, la forme urbaine de Bangkok n'est pas compatible avec un tel niveau élevé de motorisation. Comme la plupart des villes asiatiques, le nombre de kilomètres de route de Bangkok n'a atteint que 0,7 km par personne bien que le Gouvernement ait fait de gros investissements dans les infrastructures routières depuis les années 1970. Cet indicateur est faible par rapport à la moyenne européenne de 3,3 km par personne et très petit par rapport aux villes américaines. La densité urbaine élevée à Bangkok (153 personnes par hectare) a fait que l'effort d'augmenter la densité routière est très difficile. Historiquement les villes asiatiques, y compris Bangkok étaient très denses.

D'ailleurs, le développement urbain typique de Bangkok ou le développement des petits "sois"¹² avec le lotissement de terrain sur une grande échelle a créé une densité résidentielle très forte. La faible densité du réseau de voirie par rapport à la forte densité urbaine explique largement la congestion persistante à Bangkok (Senter, 1998; Kenworthy, 1995). 80% des terrains de la Région de Bangkok Métropolitaine sont des propriétés privées et la possibilité de développer les infrastructures routières est faible. De

plus, le nombre insuffisant de ponts traversant des rivières et canaux aggrave la congestion du réseau de transports (Kubota, 1996).

La situation critique de la circulation à Bangkok est en partie imputée à la politique en faveur du transport privé. Les gouvernements successifs n'ont envisagé aucune mesure restrictive jusqu'ici mais ils ont créé par contre les conditions favorables à l'usage de l'automobile.



Source : Rujopakarn (2000)

Graphique 1: La part importante de routes dans les investissements de transport urbain

En 1990 le nombre de places de stationnement par 1 000 emplois à Bangkok était 338 qui dépassait la moyenne australienne et était seulement un peu moins que la moyenne américaine de 380. Ce chiffre était beaucoup plus grand que 67 places à Singapour, Tokyo et Hongkong (Barter, 1999). Outre les places de stationnement en ville, le gouvernement a toujours essayé de répondre à la demande du transport routier. La plupart des plans de transport de 1982 à 1997 consacrent une part importante à la construction des routes et autoroutes¹³. Même le plan le plus récent (1997-2001) a également envisagé la construction de 1.000 kilomètres de routes et d'autoroutes.

Mais ce qui est plus important, c'est qu'en 1991 la Thaïlande a enlevé l'interdiction d'importation des voitures complètement montées et avec des petits moteurs et réduit fortement les taxes d'importation sur de petites voitures qui étaient d'un niveau très élevé de 300%, à un taux compris entre 20% et 30% (Poboon et al., 1994). D'ailleurs, l'Etat a

¹² "Soi" est une route résidentielle au bord de laquelle la plupart de Bangkok a été construite est très étroite avec 6 à 8 mètres de largeur. Cette forme de développement a commencé en début 1970 lorsque l'urbanisation se dirige vers la périphérie. Des grandes étendues de terre, parfois dépassant 500 mètres de longueur, ont été mises en lots pour les constructions résidentielles. Par conséquent, des centaines de "sois" ont été reliées à des routes principales à voies multiples sans passer par des routes de raccordement et routes de distribution, ce qui ont formé des quartiers extrêmement grands. Un bon exemple de développement désordonné de "sois" est des quartiers carrés de 8 km de long formés par les rues Lad Prao, Paholyothin et Ramintra. (Senter, 1998)

¹³ Le cinquième plan (1982-1986), le sixième plan (1987-1991), le septième plan (1992-1996)

aussi subventionné le prix de carburant. L'essence à Singapour coûtait 2,80 US\$ par gallon, soit deux fois plus qu'au prix à Bangkok (Du Pont et Egan, 1997).

Il n'y a presque rien dans la politique du Gouvernement qui permettrait de stabiliser et diminuer la tendance. En revanche, les relations étroites ont été renforcées avec les constructeurs japonais d'automobile et de motocycle avec de l'aide financière du Japon et d'autres institutions pour des projets de route. Ces relations, les bas prix d'une voiture et le faible paiement des frais liés à la propriété de la voiture font que la croissance élevée de l'automobile continuera (Kenworthy, 1994; Mallet, 1994)¹⁴.

Par rapport à Kuala Lumpur, la congestion à Bangkok est catastrophique car l'usage important de la voiture n'est pas compatible avec sa forme urbaine. On a prévu qu'en 1995 la congestion à Bangkok conduit à une perte de 91,461 milliards de baht (Tangpaisankit, 1998), malgré l'investissement par le gouvernement d'un milliard de baht dans la construction des autoroutes et des routes principales. Jusqu'en 1999, il y a 1.000 kilomètres de routes principales, 2 825 kilomètres de routes locales et 100 kilomètres d'autoroutes qui représente au total 10% de la surface urbaine (Wiroj Rujopakarn, 2000).

La politique des transports pour remédier à la congestion se focalise uniquement sur l'augmentation de capacité de la voirie (routes et autoroutes urbaines) alors que la gestion de la demande de transport est peu développée. L'importance des mesures d'utilisation du sol n'est pas prise en compte dans les Master Plans et les plans régionaux. Dans une ville importante comme Bangkok, les mesures dans le transport ne peuvent qu'apporter des solutions de court terme. Les améliorations durables ne peuvent être atteintes que par le biais de la planification à long terme de l'utilisation du sol et la restriction du transport privé motorisé.

- c - Jakarta et Manille dans le sillage de Bangkok ?

Manille et Jakarta semblent atteindre une situation critique dans le développement de leurs systèmes de transport au point de suivre, avec une forte probabilité, l'exemple peu enviable de Bangkok. La situation actuelle est assez proche de celle de Bangkok dans les années 1980 sur plusieurs points. Les deux villes, avec plus de 8 millions d'habitants, ont des densités un peu plus élevées que celles de Bangkok à l'époque. Le taux de motorisation des modes privés dans les deux villes atteint des niveaux comparables à celui de Bangkok pendant la même période. Jakarta a eu 189 voitures par 1.000 habitants en 2003 et Manille 85 voitures par 1.000 habitants en 1995.¹⁵

A Jakarta, le prix artificiellement bas des carburants a encouragé les déplacements en voiture particulière, mode à la portée de la classe moyenne montante, et a conforté, de même que la création d'autoroutes à péage dans la région urbaine de Jakarta, la tendance à l'étalement urbain (Dick et Rimmer, 1998). Récemment, le crédit bancaire devient plus facile pour l'achat d'une voiture particulière, ce qui contribue à pousser la

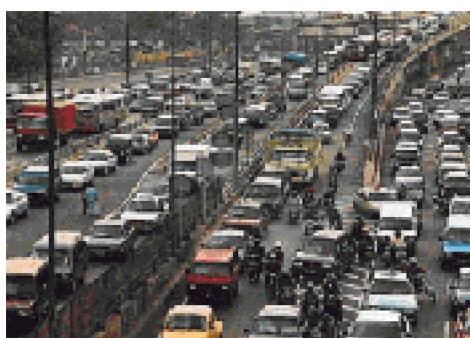
¹⁴ cité par Jeff Kenworthy dans "Automobile Dependence in Bangkok" pp. 31-41, World Transport Policy and Practice 1,3 1995

¹⁵ Faute de données disponibles nous ne connaissons pas le taux de motorisation en voiture à Manille à l'heure actuelle mais il est fort probable qu'il dépasse ou au moins atteint le niveau de 100 voitures par 1000 habitants.

demande pour ce mode privé dans les deux villes (Mercado, 1998).

A Jakarta on recense plus d'un million de motocycles et plus de 800.000 voitures. A Manille, selon l'enquête ménage de The Metro Manila Transportation and Traffic Situation Study (MMUTIS 1996)¹⁶ auprès de 235.000 personnes ou 50.000 ménages (environ 2,5% comme échantillon), près de 20% des ménages possèdent des voitures.¹⁷ Par rapport à Bangkok ou Jakarta, ce taux est moindre mais par rapport à la densité de la ville, cette croissance contribue grandement à la congestion.

A Manille circulent très peu de deux roues à moteur alors que le taux de motorisation en 2RM à Jakarta atteignait en 1990 98 véhicules pour 1.000 habitants. Ce taux est très supérieur à celui de Bangkok (35 deux roues à moteur pour 1.000 habitants) pendant les années 1980. La croissance récente de la motorisation dans les deux villes est beaucoup supérieure à celle des années 1980 bien que le niveau de motorisation n'atteigne pas encore le taux de croissance du parc automobile de Bangkok des années 1980 (Barter, 1999). Cependant, comme toutes les deux villes ont apparemment une bonne perspective pour une croissance économique, une accélération plus forte de la motorisation en voiture particulière et motocycle est fort possible. Cette tendance est plus nette à Jakarta où on envisage une chute du prix de nouvelles voitures particulières d'autant que la "voiture nationale", le Timur, est entrée sur le marché (McBeth et Thornton, 1996).



Congestion à Jakarta



Congestion typique à Metro Manila en 2000

Sources : Cebuyan, 2000; Metro Manila (2001) pour Jakarta et World Bank (2001) pour Manille

Illustration 3: La congestion à Jakarta et Manille

L'expérience de Bangkok pendant les années 1980 montre que face à l'explosion de la motorisation, la vitesse du trafic et la vitesse commerciale des transports par bus déclinent très rapidement. Bien que la part du transport collectif dans la répartition modale reste élevée à Manille en 1996 avec 75%, la part du métro léger n'est pas significative. A Jakarta le niveau du transport collectif est similaire à celui de Bangkok pendant les années 1980 (avec la part des déplacements motorisés sur le transport public inférieure à 50% dans la répartition modale).

¹⁶ Cité par la Banque Mondiale (2001)

¹⁷ En 2000, il y avait 1.025.390 voitures et 167.848 motocycles et tricycles motorisés (Uranza, 2002)

Jakarta et Manille présentent beaucoup de similitudes avec Bangkok en termes de densité et d'offre d'infrastructures routières. Comme Bangkok, la zone centrale de Jakarta et celle de Manille sont très denses à l'asiatique. Pourtant, les villes s'étendent vers la périphérie, ce qui est dû à la croissance de la motorisation. L'expansion métropolitaine de Jakarta, Manille, et Bangkok suit le modèle américain avec le développement des complexes privés étendus de logement, en complément des centres commerciaux, terrains de golf et communautés "fermées à grillage" (Dick et Rimmer, 1998). De 1990 à 1998, 88% du budget des transports urbains de Jakarta ont été consacrés à la construction des routes bien que seulement 12% de la population ait accès à la voiture particulière. Chaque jour, 700 nouvelles voitures sont mises en route à Jakarta. Si elles stationnent, 3 kilomètres de route sont occupés et si elles circulent, 6 kilomètres de route sont occupés (DA, 2003). **km of road us**

Ainsi, Jakarta et, dans une moindre mesure Manille, pourront se trouver confrontées aux scénarios de congestion du type de Bangkok. Malheureusement, on ne voit aucune manifestation d'une réelle volonté politique en vue d'éviter la voie suivie par Bangkok. Manille (avec 2 lignes de métro léger), et Jakarta (avec sa première ligne de BRT) ont certes développé un système de transport ferroviaire.¹⁸ Cependant ces transformations ne sont pas encore significatives : dans les deux villes plus de 95% des déplacements en transport collectif se font avec les réseaux de bus et de minibus qui partagent la voirie avec d'autres modes motorisés et subissent de ce fait la congestion.

Les contraintes financières semblent empêcher le développement de transport de masse à l'échelle appropriée. Les expériences de Tokyo, Séoul et Hong Kong montrent qu'une restriction d'usage du transport privé motorisé fera gagner du temps et de l'argent pour le développement du transport de masse. En fait, Jakarta et Manille ont récemment expérimenté certaines politiques de restriction de l'automobile. Le corridor principal de Jakarta a été interdit aux voitures de moins de trois occupants en heures de pointe et à Manille il y a des restrictions selon les numéros d'immatriculation. Cependant, il n'y a pas signe d'une forte volonté, dans les deux villes, de donner un plus haut degré de priorité aux modes non motorisés et publics ou d'imposer des mesures fiscales significatives freinant la possession et l'usage de véhicules privés motorisés. Malheureusement, alors que le taux de motorisation progresse, de telles restrictions deviendront encore plus difficiles.

- d - L'évolution du système de transport des villes de l'Asie du Sud-Est

Cette évolution, que nous analysons ici, est largement basée sur la thèse de Paul Barter sur les villes du Sud-Est asiatique.

¹⁸ Il y a 3 lignes de rail léger LRT1, LRT2, MRT3 à Manille. Ligne 1 a été mise en service en 1984. Une grande partie de Ligne 3 (METROSTAR) a été ouverte en décembre 1999 après plusieurs délais. Ligne 2 (MEGATREN) a été mise en service décembre 2004. Une première ligne de métro (MRT 4) a aussi été prévue pour 2007. Le tronçon du rail national (géré par Philippine National Railroad) qui traversait le centre de Manille est actuellement remplacé par une ligne de rail léger. A Jakarta, il n'y a que le transport ferroviaire régional avec 9 lignes pour relier Jakarta et les provinces avoisinantes (Tomoyoshi Hata, JRTR 35, July 2003). Une ligne TCSP par autobus entre Blok M et Kota (the TransJakarta Busway) de 12,9 km de longueur a été mise en service le 1^{er} février 2004.

Tout d'abord il importe de rappeler que les villes européennes sont passées de la ville piétonne à la ville de transport public moderne avant la motorisation tandis que les villes asiatiques sont au stade de la ville de bus très dense lors du commencement de la motorisation. Les systèmes de transport collectif dans les villes asiatiques ne peuvent alors pas concurrencer les transports individuels, même après la réalisation de lourds investissements. Ce point est essentiel pour comprendre les implications sur les choix faits par les villes de l'Asie du Sud-Est et de Chine en termes de transport. Le schéma présenté (voir Figure 1) permet d'avoir une vue d'ensemble des chemins divergents possibles bien que les villes présentaient au départ une situation comparable.

Bangkok, Manille, Jakarta et Kuala Lumpur semblent prendre des chemins assez similaires jusqu'à maintenant malgré certains traits différents dans leurs formes urbaines. En fin des années 1960 on peut toutes les considérer comme "villes de bus ou/et Jitney" caractérisées par une forte densité, une faible offre de routes et une grande dépendance des modes de transport public basés sur la route et des modes de transport non motorisés. La motorisation soutenue par la croissance économique, des investissements insuffisants dans les infrastructures routières et le transport public ont fait d'elles des villes saturées de trafic. A partir de là, elles se trouvent devant des chemins peut-être différents si leurs choix ne sont pas identiques.

Kuala Lumpur semble s'orienter vers un type de ville automobile et poursuivre dans ce sens. Bien que ce soit une hypothèse, dans son développement actuel cette ville a montré une stratégie relativement cohérente. Cette stratégie fortement coûteuse repose sur la réalisation d'infrastructures lourdes de transports, notamment routières. L'aire métropolitaine de Kuala Lumpur a aussi eu depuis longtemps une densité urbaine plus faible que dans la plupart des autres villes asiatiques (inférieure à 60 personnes par hectare) et s'est étendue suivant le modèle de ville orientée vers l'automobile. Plusieurs formes de restrictions d'usage de modes privés motorisés comme la restriction du trafic en zone centrale et la covoiturage ont été proposées mais leur mise en œuvre a été abandonnée ou reportée bien des fois sous le prétexte du développement de l'industrie automobile nationale ou face à l'opposition des usagers de voiture. Le niveau de motorisation à Kuala Lumpur est élevé et comparable à celui de villes européennes (300 voitures pour 1.000 habitants). La part des transports en commun reste faible (9%) malgré des récents investissements importants parce que les habitants ont une préférence pour la voiture.

Bangkok, Manille et Jakarta sont également à la croisée des chemins : elles peuvent devenir des "villes automobiles", avec la saturation catastrophique de trafic, ou "villes de transport public moderne" au sens où l'entend P. Barter. Tout dépendra de l'évolution de la motorisation, des priorités en matière d'infrastructures de transport (axes routiers et autoroutiers vs réseaux de transport collectif de masse), et des politiques de gestion de la demande de transport (mesures restrictives sur la propriété des véhicules privés motorisés et sur leur utilisation en ville).

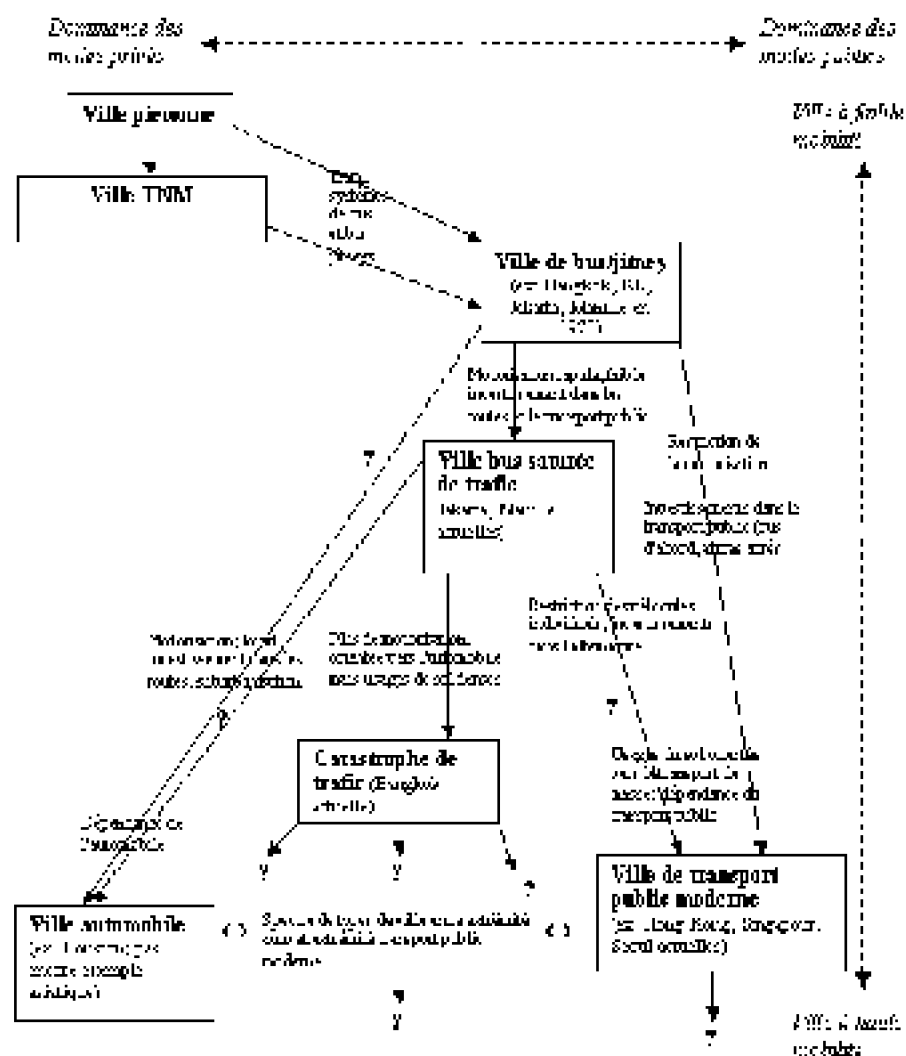
A Bangkok, comme à Kuala Lumpur, aucune mesure restrictive n'a été prise jusqu'à maintenant pour restreindre l'usage de la voiture. Une forte croissance économique en Malaisie et en Thaïlande a permis de financer des routes et autoroutes urbaines en vue de résoudre les problèmes de congestion (le niveau d'investissements dans les

infrastructures routières à Bangkok ne vient qu'après celui de Kuala Lumpur parmi les quatre villes). Mais Bangkok ayant une densité de population très supérieure à celle de Kuala Lumpur, le passage au tout automobile reste peu probable dans cette ville dans la mesure où il faudrait raser des quartiers entiers et mettre en péril le patrimoine architectural de la ville; de plus le coût exorbitant de ces constructions financées par des prêts serait aussi supporté par les générations futures. Si Bangkok veut mettre fin à ses congestions, elle n'a pas d'autre choix que de restreindre l'usage des transports individuels motorisés et d'investir massivement dans des systèmes de transport collectif offrant une réelle alternative aux usagers de la voiture et des deux roues à moteur.

Jakarta et Manille, avec leur niveau élevé de congestion de la voirie, semblent s'orienter vers le "chemin" de Bangkok. Pour sortir de la saturation de trafic, ces deux villes devraient adopter une stratégie de transport de masse basé sur le rail. Mais en attendant la mise en place d'un tel système d'infrastructures ferroviaires très onéreuses qui devrait prendre beaucoup de temps, il faut procéder à des restrictions préalables sur la propriété et l'usage des véhicules individuels motorisés. Ces restrictions devraient pouvoir ralentir, voire éviter une forte motorisation qui risque de marginaliser les transports collectifs.

Les perspectives d'amélioration du transport public paraissent plus claires à Manille grâce à la mise en place plus tôt d'un système de transport en site propre (métro léger). Même une fois réalisés tous les projets de lignes de transport sur rail, le réseau de bus et les jeepneys resteront des modes de transport collectif indispensables et complémentaires.

Enfin, la motorisation voiture ne doit pas entraîner une dégradation des services de transports collectifs avec la réduction de la vitesse commerciale dans les encombrements. Un réseau de couloirs réservés sur les lignes les plus denses et les plus fréquentées devrait être mis en place progressivement à Manille et à Jakarta, à l'exemple de Bogota.



Source : adaptée de Bator (1986)

Figure 1 : Les systèmes de transport de 4 villes d'Asie en perspective

Section 1.3 Les villes des pays socialistes d'Asie avant et après transition : Viêtnam et Chine

- 1 - Anti-urbanisme, développement endogène, caractéristiques spatiales

Plusieurs auteurs se sont intéressés au concept de ville socialiste afin d'en définir les caractéristiques, de les distinguer des villes des pays capitalistes (Murray P, Szelenyi I, 1985; Bator, 1986; Forbes and Thrift, 1987; Andrusz et al., 1996; NGUYEN Duc Nhuan, 2002; Logan, 2002). Le plus souvent l'analyse a porté sur les villes de l'ex Union soviétiques et des pays de l'Europe Centrale et Orientale. Plus récemment, à la faveur des changements de régime politique de ces pays, des recherches ont été menées sur plusieurs villes "socialistes" afin d'analyser les répercussions de la transition vers

l'économie de marché et les convergences éventuelles vers les systèmes urbains des pays occidentaux.

Avant la période de transition, les villes socialistes présentent quelques caractéristiques communes tenant aux options idéologiques du pays et au mode d'intervention de l'Etat dans la ville :

la suppression de la propriété privée du sol et la fin du marché foncier urbain et rural Une des conséquences est le monopole de l'Etat dans la production du cadre bâti, des logements en particulier.

- une planification urbaine centralisée échappant entièrement aux collectivités locales dépendant financièrement du pouvoir central
- l'émergence d'une société urbaine supposée être "sans classes" avec la suppression de petites et moyennes entreprises, la prépondérance des employés de l'Etat dans le secteur des administrations, de l'industrie et des services
- des services publics urbains fortement subventionnés avec une faible participation des usagers, dans le secteur des transports en particulier.
- la forte imbrication des zones d'habitat et des zones d'activités
- une faible motorisation de la population, les transports collectifs et les transports non motorisés assurant la presque totalité des déplacements quotidiens

Dans les villes socialistes, l'Etat est présent dans tous les domaines et les municipalités, très dépendantes du pouvoir central pour le financement de leurs infrastructures, de l'habitat, n'ont pas de marges de manœuvre.

- a - Politique urbaine ou anti-urbanisme ?

Sous le socialisme, il semble que la politique urbaine est synonyme de l'anti-urbanisme. L'objectif en est la croissance urbaine zéro ou même la désurbanisation. Malgré une certaine différence selon le pays, les raisons de l'anti-urbanisme étaient en général pareilles dans l'ex-URSS, en Europe de l'Est, en Chine ou au Viêt-nam et liées à la lutte des classes et à l'idéologie communiste qui associe les villes et le capitalisme. Pour lutter contre le capitalisme, il faut donc pénaliser les villes. (LO, 1987)

Szelenyi (1996) souligne trois caractéristiques de l'antiurbanisme dans les villes socialistes. Tout d'abord les villes socialistes tendent à être "sous-urbanisées". Elles sont donc dans l'ensemble de moindre taille avec une densité inférieure à celle observée dans les villes capitalistes. Cela s'explique par des politiques spécifiques visant à limiter l'exode rural. Deuxièmement, les villes socialistes manifestent moins de qualités d'urbanisme (des centres d'affaires (CBD) à forte densité, concentration de centres de commerce de détail) que des villes d'économie de marché. Il manque un CBD à loyer élevé ou à tours dans le tissu urbain et des banlieues où se trouvent des maisons habitées par une seule famille ou une faible densité d'habitation. Troisièmement, il manque des aménagements pour des loisirs et divertissements dans les villes socialistes. Ainsi, la plupart des villes socialistes connaissent moins de "fléaux sociaux" (crime, prostitution, pauvreté, et sans abri) que celles d'économie de marché.

L'antiurbanisme se manifeste dans la planification socialiste, notamment dans l'ex-URSS, le Viêt-nam et le Cuba. Le travail de Chauncy Harris (1970) montre un objectif de la politique soviétique antiurbaniste de réduire la croissance de grandes villes (plus de 100.000 habitants) et de promouvoir des petites (moins de 50.000 habitants) ou moyennes villes (de 50.000 à 100.000 habitants). Un tel "syndrome anti-urbain" est devenu une représentation spatiale des idéaux marxistes-léninistes qui diffèrent de la concentration spatiale excessive et l'inégalité régionale entraînées par le capitalisme (Jensen, 1984).

- b - Développement endogène et contrôle de mouvements de la population

Les villes chinoises et vietnamiennes, outre les caractéristiques communes avec celles d'Europe centrale et orientale et d'ex-URSS présentent, beaucoup de similitudes avant et même après la réforme marquant leur transition vers l'économie de marché.

Si l'on observe l'histoire récente de deux pays depuis leur adoption du régime socialiste jusqu'à présent, on constate que la plupart des politiques économiques et transformations des villes sont très comparables. Malgré la périodisation différente, la Chine et le Viêt-nam ont de nombreuses similitudes dans le développement de villes. Ces transformations se manifestent le plus nettement dans la disparition du modèle Danwei,¹⁹ la création de zones industrielles ou semblables, le processus d'urbanisation, l'exode rural et les déplacements dans la ville.

En 1949 en Chine et en 1954 au Viêt-nam du Nord avec l'arrivée au pouvoir des communistes, les deux pays ont pratiqué une politique anti-capitaliste et donc anti-urbain. Les deux économies s'étaient depuis fermées au monde occidental et ne maintenaient des relations qu'avec les pays socialistes d'Europe de l'Est et l'Union Soviétique. Ensuite, depuis 1960 les dirigeants chinois se sont engagés dans la Révolution culturelle alors que leurs amis vietnamiens ont mis en œuvre une réforme foncière. Pendant cette période, les paysans étaient considérés comme la plus importante parmi les quatre reconnues sous Mao (ouvriers, les paysans, les soldats et les intellectuels) car ce sont eux qui participent à la production directe des biens pour la société. Le Viêt-nam après sa réunification en 1975 a fait de même avec les politiques de redistribution de la population en direction des Nouvelles Zones Economiques (BARBIERI et al., 1995). Les coopératives agricoles ont été créées pour qu'on travaille ensemble sur des champs et partagent les résultats selon une appréciation collective.

L'initiative privée a laissé sa place à celle collective. Concernant le développement urbain, les villes représentent pour les communistes le symbole même de cette idéologie capitaliste et impérialiste qu'ils détestent, et elles doivent être "punies". Par conséquent, tous les étrangers doivent peu à peu quitter la ville, à Shanghai par exemple. Beaucoup d'entrepreneurs chinois émigrent vers Taiwan ou Hongkong. Les grands magasins sur la

¹⁹ Danwei ou l'unité de travail était un niveau d'organisation de base par laquelle le Parti Communiste Chinois et les responsables du gouvernement contrôlaient le comportement social, politique et économique de résidents. Chaque danwei était responsable de tous les aspects de la vie de ses travailleurs, de la naissance à la mort. La danwei contrôlait l'attribution du logement et de denrées de base, délivrait les permis de voyager, de se marier, d'adopter, de changer de travail etc. La danwei a constitué un moyen de contrôle du cœur de la société urbaine par le Parti Communiste Chinois.

rue Nanjing à Shanghai et des banques sur le Bund sont peu à peu fermés, car le Parti Communiste Chinois veut faire passer la ville consommatrice à la ville productrice. Jusqu'à la fin des années 1970, la Chine faisait exception dans le groupe des pays en voie de développement soumis à une urbanisation galopante : pas de bidonvilles, pas d'exode rural, une croissance urbaine extrêmement modeste. Aussi, le taux d'urbanisation y atteignait à peine 20% au tournant de la décennie 1980 (J-F Doulet, 2005).²⁰

De 1949 à 1978 en Chine, le logement devient un bien social attribué par le gouvernement. Le modèle des unités de travail (danwei) jusque là organisait la vie économique et sociale en ville. Le logement a été attribué par, et se situe donc près des unités de travail. Le contrat social socialiste était fondé sur une prise en charge totale des individus : emploi à vie, sécurité sociale, retraite, logement et services de tous ordres. Sur ce point, les villes vietnamiennes étaient similaires de 1954 dans le nord et de 1975 à 1986 dans tout le pays. Une fois on était embauché par un organisme ou une entreprise d'Etat on avait droit à un logement près du lieu de travail ou en ville. En même temps, les politiques urbaines visaient à contrôler l'urbanisation par un ensemble de mesures administratives (Yusuf et Wu, 1997; Cai, 1999), principalement par le système d'enregistrement des ménages "hukou" en chinois ou hô khâu en vietnamien, étroitement lié aux approvisionnements des biens de consommation, à l'emploi, ainsi qu'à la protection sociale. L'apparence similaire de deux mots indique qu'il n'y avait pas de grande différence entre les deux systèmes des deux pays (DANG N. A., 2003).

Dans ce système, tout le monde est né avec un enregistrement de résidence officielle qui déterminait les conditions de et l'accès aux services publics et prestations sociales du gouvernement, par exemple emplois non agricoles, éducation, soins médicaux et allocations. Afin de recevoir des services et allocations sociales locales appropriés, les citoyens ont dû être officiellement enregistrés comme résidents de droit. Les populations d'origine rurale avaient l'interdiction de s'installer en ville. Le changement de lieu de résidence ou de travail était interdit s'il ne s'inscrivait pas dans un plan socio-économique élaboré et géré par l'Etat.

Le changement de résidence officielle au-delà d'une circonscription administrative, par exemple au Viêt-nam d'une province, était strictement contrôlé, ce qui ne signifiait pas pour autant l'interdiction de se déplacer d'une province à une autre. En effet, ils pouvaient normalement aller et s'installer où ils voulaient, mais ce système renchérisait la migration vers des zones urbaines. Sans enregistrement dans le nouveau lieu de résidence, les migrants ne pouvaient pas trouver un emploi, acheter de la nourriture et les autres nécessités de la vie, ou avoir accès à la plupart des services sociaux. En théorie on pouvait se déplacer librement mais sans perspective d'emploi et accès aux services sociaux. En pratique, la mobilité professionnelle et géographique d'une région ou d'une province à l'autre était jusqu'au début des réformes dans les deux pays.

Suite à l'adoption d'une politique anti-capitaliste et anti-urbaine et de l'isolement, la Chine et le Viêt-nam connurent progressivement une crise économique. Avec l'arrivée au pouvoir en 1978 de Deng Xiaoping, le principe de "lutte des classes" fut abandonné, et les

²⁰ Quand les villes chinoises viennent au monde, in *"Villes chinoises en mouvement"* n°341 (mars-avril 2005) de la revue Urbanisme

efforts se concentrèrent sur la croissance économique (Zheng et Do, 2003). Pour la première fois, la Chine prit l'initiative de participer à tous les aspects de la mondialisation – avec l'ouverture complète du pays à l'extérieur.

Le Viêt-nam connut une évolution comparable. Le modèle socialiste adopté avec l'appui politique et économique de l'ancienne Union soviétique avait mené le Viêt-nam à un état d'isolement sans précédent. Cependant le pays connut des crises économiques et sociales graves au milieu des années 80. En juillet 1986, la mort de Lê Duân, secrétaire général du Parti pendant 26 ans rendit possible l'éviction des vieux révolutionnaires du bureau politique et le choix d'un nouveau secrétaire général, le réformateur Nguyen Van Linh. Après le 6^{ème} Congrès national du parti communiste vietnamien en 1986, le Viêt-nam entreprit une réforme économique et donna une orientation nouvelle à sa politique des affaires étrangères avec une ouverture aux pays occidentaux de plus en plus large avec l'effondrement du communisme en Europe de l'Est et en Russie.

Hormis la Corée du Nord et le Cuba, la Chine et le Viêt-nam sont les deux pays socialistes qui avaient maintenu des économies fermées et planifiées pendant une longue période. En conséquence, la formation et le développement de leur ouverture économique ont commencé à partir d'une économie fermée. En Chine, le processus d'ouverture a commencé par l'établissement des zones économiques spéciales dont le nombre a augmenté par étapes des régions côtières du Sud-Est aux zones dans les terres. En 1979, quatre ZES (zone économique spéciale) ont été établies à Shenzhen, Zhuhai, Shantou et Xiamen, levant le rideau de l'ouverture sur l'extérieur du pays. Les zones économiques spéciales se multiplient en Chine afin d'attirer les investisseurs étrangers.²¹

Au Viêt-nam, l'émergence des zones franches de Tan Thuan et de Linh Trung à Hồ Chi Minh Ville fut la première forme d'ouverture économique du pays, puis la création de zones industrielles et zones franches se multiplia dans les villes qui accordait des avantages économiques aux investisseurs étrangers comme Dong Nai, Binh Duong, Hanoi et Hai Phong. Les IDE accompagnés de la création d'usines, et donc créateurs d'emplois jouent un rôle très important dans les transformations urbaines.

A la différence de la période précédant la réforme, le mécanisme de contrôle de mouvements de population par le biais de hukou fut remis en cause et la légalisation plus libérale sur l'entreprise privée conduit à un développement fort du secteur privé qui offre de nombreuses opportunités d'emploi. En même temps la forte croissance économique dans les zones urbaines accroît la disparité de revenus entre zones urbaines et zones rurales et accélère le mouvement d'exode de populations rurales vers les villes alors que le contrôle sur les mouvements de population s'assouplissait.

En Chine, comme au Viêt-nam, ces changements similaires alimentent le processus d'urbanisation. Plus de 100 millions de paysans chinois ont quitté leurs villages pour la

²¹ En 1993, ces capitaux en Chine ont représenté un tiers de tous les investissements étrangers dans tous les pays en voie de développement, ce qui a mis la Chine au deuxième rang du monde seulement après les Etats-Unis comme destinataire d'investissements étrangers. (Wen Guanzhong and Zheng Zhihai, *The WTO and China: On the Way to Economic Globalization* (Beijing, Chinese People's University Publishing House, 2001), p. 274.)

ville, formant une "population flottante" transitoire, la conséquence de l'une des plus grandes migrations rurale-urbaine dans l'histoire de la Chine (Goldstein A., 1991). Au Viêt-nam, la réforme économique lancée en 1986 a entraîné une forte croissance économique des grandes villes, qui à son tour, a provoqué un afflux massif vers la ville de la main-d'œuvre rurale (Dang, 1999). On estime chaque année à 25.000 le nombre de familles d'origine rurale venant s'installer dans différents arrondissements de Hô Chi Minh Ville et 40% d'entre elles ne disposeraient pas d'autorisation de résidence (Bolay J-C, 1998).

- 2 - Les villes socialistes d'Asie en phase de transition : les similitudes d'évolution

La transition vers le marché, en Chine et au Viêt-nam, a des répercussions sur l'organisation urbaine et de la mobilité quotidienne. L'évolution observée est-elle comparable ou non à celles des villes d'autres pays de l'Asie du Sud-Est ? Nous retenons Pékin et Shanghai d'une part, ici Hô Chi Minh Ville et Hanoi d'autre part pour une analyse comparative rapide de l'évolution urbaine et du système de transport. Dans le deuxième chapitre on reviendra plus en détail sur les deux villes vietnamiennes.

- a - La dynamique urbaine des villes chinoises

Comme d'autres villes de l'Asie du Sud-Est en fort développement, Pékin et Shanghai connaissent un rythme élevé d'urbanisation et un processus de métropolisation depuis la mise en œuvre de la politique d'ouverture en 1978. Le taux d'urbanisation de la Chine s'est accru fortement passant de 18% en 1978 à 31% en 1999, et peut-être à 48-50% selon les estimations pour 2020 (Imura et al., 2000). Pékin et Shanghai se développent plus rapidement que les autres villes et elles jouent des rôles importants dans le développement économique et social de la Chine.

Shanghai d'une superficie de 7.823 km² et 13 millions de résidents est la ville la plus peuplée du pays avec 13 millions d'habitants et une densité moyenne de 22.553 personnes par km². La population flottante est de 2,5 à 3 millions. C'est l'une des zones la plus urbanisée du pays. En 1998, le taux d'urbanisation de la région de Shanghai était de 72% et atteindrait 76% en 2005.²² Le revenu par tête à Shanghai était 4.000 US\$, soit trois fois le niveau national (Zhou & Sperling, 2003).

Pékin, troisième grande ville du pays en pleine expansion, a une municipalité administrativement indépendante qui couvre une vaste superficie de 16.808 km². En 2001, elle comptait 13,833 millions d'habitants et une population flottante de 2,628 millions. La population en zone urbaine est passée de 6,3 millions en 1990 à 8,6 millions d'habitants en 2001, soit un accroissement de 36,5% en 10 ans alors que la superficie urbanisée a presque doublé, passant de 397,4 km² à 747,8 km² sur la même période.

- i - L'internationalisation des villes chinoises

²² www.adb.org/Documents/Conference/Making_Cities_work/17-Shanghai.pdf accessed on 15/12/2003

Beaucoup de villes d'Asie du Sud-Est se sont ouvertes aux investissements étrangers dont une grande partie en provenance du Japon, du Taiwan, de la Corée du Sud, du Hong Kong et du Singapour. Il en est résulté une forte croissance d'établissements industriels employant une main-d'œuvre abondante, à bon marché et disciplinée. La Chine, l'Indonésie, la Thaïlande et plus récemment le Viêt-nam sont les principaux pays concernés.

Les industries comme le vêtement, les appareils électriques, les chaussures, les jouets, qui sont intensives en main d'œuvre et concernent les activités du type de montage, sont attirées vers les villes des pays plus pauvres dans la région. Au cours de ces dernières années, la Chine est devenue le centre d'attention principal de cet investissement de sorte que la population des villes de la côte d'Est du pays s'accroît à un rythme sans précédent.

Le développement des activités manufacturières orientées vers l'exportation a créé une forte demande pour la main d'œuvre faiblement et moyennement qualifiée, notamment pour les femmes. Il a influencé la structure économique et la forme des villes avec la plupart des usines très larges situées à la périphérie en rapide expansion. Ce phénomène est plus net dans les banlieues des villes chinoises et vietnamiennes où l'extension des activités économiques dans ces villes entraîne la création de nouvelles usines, de nouveaux bureaux, donc l'apparition d'emplois supplémentaires qui nécessitent logements, commerces et équipements.

Parallèlement au développement résidentiel des périphéries urbaines, les villes chinoises connaissent une réorganisation des activités dans l'espace. Celle-ci est essentiellement marquée par une spécialisation fonctionnelle dans les espaces centraux des agglomérations. La concentration d'activités tertiaires conduit au développement de quartiers d'affaires de type CBD (Central Business District), tels que Chaoyang à Pékin ou Jiujiuzui à Shanghai. Par ailleurs, les activités marchandes tendent à se concentrer aussi dans quelques zones : Wangfujing et Xidan à Pékin, Nanjing et le quartier de la vieille ville chinoise à Shanghai (Doulet, 2001).

A Pékin, le processus d'urbanisation de 1991 à 2002 s'est accompagné de la croissance rapide des activités tertiaires qui contribuent pour 61,3% au PIB en 2002 contre 35% en 1986. La croissance du tertiaire a contribué à la décentralisation spatiale. Bien que la population reste concentrée à Pékin au fur et à mesure de l'urbanisation, la surface bâtie de la ville est de plus en plus étendue. Pendant les dix dernières années, les constructions nouvelles s'étendent sur 50 km² vers la périphérie (Huapu, 2004).

Shanghai, elle évolue d'une ville densément peuplée avec un noyau centre dominant vers une agglomération à plusieurs centres. Le Schéma Directeur de 1984 a prévu le développement de 252 kilomètres carrés de terrains à l'est de la Rivière Huangpu, en vue d'une expansion urbaine importante. Le projet de développement noyau couvre un district de 30 km² sur la rive est de la Rivière (appelé Nouvelle Zone de Pudong) en face du CBD. On a prévu que la nouvelle zone contiendra 2 millions de personnes et fournira 1,2 millions d'emplois d'ici 2020.²³

²³ Mobility 2001, p.4-10, www.wbcsdmobility.org

- ii - L'étalement urbain et dissociation entre lieux d'habitat et lieux de travail

Comme les autres grandes villes d'Asie du Sud-Est, les grandes métropoles chinoises sont très denses. A Shanghai et Pékin, la zone intra-muros des villes est déjà très dense avec au moins 15.000 habitants par km², et l'urbanisation se poursuit avec la construction de logements et le développement industriel et des activités tertiaires le long des axes lourds de transport ou dans la "zone tampon" entre l'urbain et le rural. Ainsi, cette "zone tampon" se déplace de plus en plus loin du centre ville.

La croissance urbaine dans les villes chinoises se manifeste par la transformation structurelle et l'incorporation des zones auparavant rurales de leurs périphéries (World Bank, 2000a). A Pékin, l'urbanisation s'effectue essentiellement sous la forme d'aménagement de quartiers de logement collectif (hautes tours rassemblées en quelques unités). L'habitat individuel sous la forme de villas est encore peu présent. Cette extension urbaine se fait par incorporation de terres arables ou d'anciens villages de paysans (Doulet, 2001).

Les investisseurs étrangers délocalisent leurs usines vers le littoral en visant ce qui est considéré comme terrain non bâti où ils trouvent du terrain moins cher, moins de congestion du trafic, et zones industrielles déjà construites. Le rythme d'expansion dans de telles zones péri-urbaines est incroyable. Par exemple, dans une seule décennie, Hong Kong a déplacé 90% de sa production au-de-là de la frontière jusqu'à des zones relativement peu développées dans la province de Guangdong. Dans la décennie suivante, la route de 80 kilomètres qui va de la frontière à la ville de Guangzhou est devenue une mosaïque dense d'usines, dortoirs, et nouvelles villes qui hébergent cinq millions de nouveaux ouvriers (Rohlen, 2002). Presque partout la croissance de la production à capital étranger se passe en dehors de la limite formelle des villes côtières.

Alors que la limite urbaine s'étend rapidement à l'extérieur comme la population et les industries s'accumulent en zones urbaines, la périphérisation de la population s'accélère et l'espace urbain interne a aussi été restructuré dans de grandes villes depuis 1990. La croissance urbaine a entraîné des nouvelles formes urbaines dans les villes chinoises. On peut observer par exemple un phénomène de "villages en zone urbaine" dans plusieurs villes (Lu, 2004) avec le développement des logements collectifs. Par ailleurs, une tendance de dissociation entre lieux de résidence et lieux de travail a été constatée.

Qing Shen (1997) a rapporté une tendance à Shanghai où le trajet du domicile au travail s'allonge de 6,2 km en 1981 à 8,1 km dix ans plus tard. Dans cette ville, la décentralisation résulte du développement en même temps des villes industrielles satellites spécialisées et de l'industrie rurale. Un tiers des ouvriers industriels de Shanghai étaient ruraux en 1991 (Ning et Yan, 1995). A Pékin, la densité est 27.000 personnes par km² tandis que la densité d'emploi est de 20.000 par km², soit dix fois le taux en banlieue. D'ailleurs, 58% de la population flottante habitent dans des districts excentriques. Ce changement implique des distances parcourues plus longues entre lieux de travail et lieux de résidence. (Lu, 2004). Le modèle "travailler en ville et habiter en banlieue" se substitue progressivement à celui de "logement attribué par, et situé donc près de l'unité de travail" (H. Chen et al., 2005).²⁴

- b - Les répercussions sur les transports urbains

L'ouverture économique en Chine depuis 1978 a eu plusieurs effets sur la mobilité de la population citadine en raison de la hausse du niveau de vie, du retour à la propriété privée des terrains et des logements, et de la réduction des subventions de l'Etat à certains services publics.

- i - Libéralisation économique et nouveau contexte de consommation

Dans le contexte du modèle de la Danwei, la croissance urbaine était limitée et les villes étaient même désurbanisées. Les unités de travail fournissaient non seulement des emplois mais aussi des logements et d'autres services, ce qui entraîne une forme urbaine à usages mélangés de sol (Sadownik & Mark Jaccard, 2001). Les mobilités résidentielles intra-urbaines et entre les villes étaient presque inexistantes en Chine et au Viêt-nam : peu de mobilité régionale puisque les mouvements de population étaient contrôlés, peu de mobilité professionnelle puisque l'emploi à vie était la règle, peu de mobilité résidentielle puisque le logement était attribué par l'entreprise, peu de mobilité quotidienne puisque le cadre de vie socio-économique était fondé sur une forte mixité des fonctions et une grande proximité des lieux de résidences et d'emploi, peu de mobilité sociale puisque la société était sous le contrôle de l'Etat et du parti.

La disparition progressive du modèle de la danwei au profit de rapports salariaux d'économie libérale a introduit le revenu comme critère de différenciation sociale. La salarisation du travail a permis aux individus de s'autonomiser et de faire valoir certains choix, essentiellement en termes d'accès à la consommation : la propriété privée, bannie sous Mao et supprimé au Viêt-nam avant la réforme en 1986, est devenue un signe de distinction sociale, pour afficher son statut ou pour s'affirmer en tant qu'individu.

L'équipement des ménages en téléviseurs, magnétoscopes, et notamment des deux roues motorisés au Viêt-nam, et récemment voitures en Chine exprime à la fois l'image de la modernité et la compensation à la restriction de consommation pendant la période socialiste. Parallèlement à la baisse de l'usage de la bicyclette liée aux restrictions et contraintes imposées aux cyclistes, on observe un report modal vers le deux roues à moteur d'abord et la voiture particulière ensuite.

Partant d'une base très faible, la Chine a un parc de véhicules motorisés qui croît le plus vite dans le monde. Le parc automobile est passé de 5,5 millions en 1990 à 16,09 millions en 2000, soit une augmentation de 2,9 fois dans une décennie (Zhongyuan et al., 2002). En 2002, en Chine sept millions de ménages peut acheter une voiture de famille, et en 2005 ce nombre augmentera à 42 millions de ménages.²⁵ Dans un pays où seulement 1% de la population a accès à la voiture, l'Etat a manifestement affiché l'objectif d'encourager l'achat de véhicules en ordonnant aux autorités locales de ne pas appliquer des mesures de restriction sur la propriété de la voiture. Le slogan "My Car Dream" (mon

²⁴ Habitat International 29 (2005) 571-589

²⁵ China Auto Market Flash [http://www.messefrankfurt.com.hk/b5/3Autofairs/ChinaAutoMarketFlashII\(2002\).pdf](http://www.messefrankfurt.com.hk/b5/3Autofairs/ChinaAutoMarketFlashII(2002).pdf) .

rêve de voiture) s'entend en ce moment partout en Chine (Shen Zhongyuan et al., 2002).

Alors qu'à Bangkok les immatriculations de véhicules motorisés ont augmenté de 12% par an pendant les dix dernières années, en Chine, l'une des nations les moins motorisées jusqu'alors le rythme de croissance de motorisation a dépassé 18% par an depuis 1985 (Gakenheimer et al. 1996). Influencée par les médias et les constructeurs automobiles, la plupart des habitants considèrent la voiture comme le premier symbole du statut social, notamment dans une société comme la Chine où on est très conscient de son statut. Posséder une voiture est un rêve de la majorité des habitants..

- ii - De la ville vélo à la ville automobile

Historiquement, les villes asiatiques en général et les villes chinoises en particulier sont très denses. La résidence à forte densité dans des pays en développement en général et des pays à bas et moyen revenu résulte du fait que le nombre de membres de famille vivant sous le même toit est plus grand dû au manque de logement (Kaji, 2003). A Shanghai, la taille moyenne d'une unité de famille est 3,3 tandis que celle de San Francisco est de 2,61 en 1993 (Rodrigue, 2003). Selon Barter (1999), la densité est la plus élevée pour les villes asiatiques, puis les villes européennes et dernièrement les villes américaines ou australiennes.

La mixité intense de différents usages du sol et la densité des habitants, notamment en zones centrales de la ville sont les deux caractéristiques importantes des villes asiatiques. Dans un tel contexte, il est normal que les transports non motorisés comme la marche et la bicyclette jouaient un rôle très important dans les systèmes de transports urbains de nombreuses villes chinoises. La bicyclette est en fait le mode le plus populaire de transport pour les habitants.

Le nombre moyen de bicyclettes pour 1.000 habitants était de 530 à Tianjin en 1987, et 865 à Shanghai en 1994. La popularité de la bicyclette en Chine s'est expliquée par les politiques favorables à la fabrication et l'usage de ce mode. Les infrastructures pour le cyclisme étaient améliorées alors que l'usager de bicyclette recevait une allocation d'achat du Gouvernement (Smith, 1995).

La nouvelle tendance d'usage du sol associée avec la motorisation a commencé à menacer l'accessibilité par la bicyclette dans les villes chinoises. La libéralisation du marché du travail et la création d'un marché foncier urbain et périurbain depuis sa politique d'ouverture en 1978 ont contribué à augmenter considérablement la longueur moyenne des déplacements quotidiens, rendant ainsi l'usage du vélo impossible sur de longues distances (Doulet, 1994).

- iii - Pékin et Shanghai vers la motorisation voiture

Malgré que le taux de motorisation en voiture ne soit que de 43 et 48 voitures pour 1.000 habitants pour Pékin et Shanghai respectivement, la tendance d'évolution du parc automobile au cours de ces dernières années se montre inquiétante dans ces deux métropoles chinoises.

Le parc de véhicules à Pékin croît par 3 fois environ entre 1991 et 2000, de 540.000

à 1.570.000 (ESCAP, 2001). Par rapport à Pékin, le parc automobile de Shanghai est plus faible en raison des mesures restrictives mais la croissance du parc atteint un rythme élevé. Si en 2000, il y a environ 600.000 voitures à Shanghai (Zhi Liu, 2001), à l'heure actuelle il y a 900.000 voitures sur les rues de Shanghai dont 300.000 sont possédées par des individus.

Tableau 3: Le taux de motorisation et la répartition modale des villes chinoises

Ville	Densité (personnes/km ²)	Motorisation pour 1.000 hab		Mode privé motorisé	Mode public
		2RM	VP		
Pékin	150	88	43	6%	24%
Shanghai	227	35	48	13%	29%
Source : LU (2001), HU (2003), KENWORTHY & HU (2000)					

Or, la densité de Pékin et de Shanghai étant supérieure à celle de Bangkok, ne conviendrait pas à une telle motorisation importante en voiture.

Les caractéristiques de l'utilisation des sols à Pékin et à Shanghai devraient faire obstacle à un usage encore plus répandu de l'automobile. Les deux villes se sont développées dans un espace très dense, plus dense que Bangkok. Les rues étroites ne sont appropriées qu'à la marche à pied et le cyclisme. Les services, les écoles et les emplois sont bien mélangés avec des lieux d'habitat et la distance entre eux est assez courte pour que qu'on marche ou utilise le vélo. En fait, Pékin a un réseau de routes damiers avec la Cité Interdite (the Forbidden City) au centre. Cette forme urbaine peut être plus appropriée au rythme lent de la circulation d'une civilisation agricole (Wang Yongqiang, 2004). Puisque les déplacements sont généralement courts et que la bicyclette ainsi que le transport public sont toujours disponibles, la voiture particulière apporte très peu de valeur ajoutée à la mobilité quotidienne.

D'ailleurs, il est à noter que la croissance de la population entraîne une forte demande de logements. L'accroissement de la surface habitable par habitant à Shanghai a doublé en 10 ans, ce qui induit une croissance encore plus rapide des surfaces bâties (Papon, 2001). L'espace urbain pour la construction de route devient un bien rare. La densité résidentielle et d'activités font que la part des infrastructures routières est très faible, de l'ordre de 0,3 mètre par personne. Cette part d'infrastructures routières par personne n'est donc pas favorable à la dépendance vers l'automobile.

Comme à Shanghai, c'est la forte mixité d'utilisations du sol et la réservation d'une surface importante à la construction des immeubles à plusieurs étages à Pékin qui rendent très difficile l'augmentation de la surface routière, notamment en centre ville. Avec 150 habitants par hectare, la densité urbaine à Pékin représente presque 10 fois celle des villes américaines ou canadiennes et trois fois celles européennes. D'ailleurs, la longueur de route par personne est faible, de l'ordre de 0,3 mètre par rapport à 6,4 aux Etats-Unis et Canada et 3,3 en Europe. Par conséquent, la congestion est inéluctable malgré la modestie du parc de véhicules.

Il est clair que la forme urbaine et l'usage des sols à Pékin et Shanghai sont tout à fait

différentes des villes automobiles. Autrement dit, une forte motorisation éventuelle n'est pas compatible avec une telle structure urbaine et la congestion est donc inévitable. Malheureusement, cela arrive à Pékin, et Shanghai certainement dans le contexte général de forte croissance économique et de mondialisation de la Chine.



Document Google Earth

Illustration 4 : Forte densité et intensive mixité d'usages du sol à Shanghai et Pékin

Donc, il semble que les villes socialistes asiatiques partagent plusieurs caractéristiques avec d'autres villes de l'Asie du Sud-Est. Outre les similitudes sur la densité et l'usage des sols, les villes chinoises (dont Pékin et Shanghai sont typiques) et vietnamiennes (dont nous approfondissons l'analyse dans les chapitres qui suivent) en transition vers l'économie de marché semblent suivre le même chemin de leurs voisins vers la motorisation malgré leur retard (voir Figure 2).

Au départ elles étaient des villes piétonnes et/ou de vélo. Mais ensuite elles soit deviennent dominées par le motocycle (Hanoï et Hô Chi Minh Ville), soit se trouvent au seuil d'une forte motorisation voiture (Pékin et Shanghai). Par conséquent, elles sont toutes maintenant des villes saturées de trafic.

Devant Pékin et Shanghai, il y a deux directions importantes bien qu'il y ait d'autres possibilités. Si elles appliquent des restrictions sur l'usage de l'automobile, rétablissent les conditions favorables à l'usage de la marche à pied et la bicyclette et investissent davantage dans le transport public (bus d'abord et autres modes plus lourds après en fonction des ressources), elles se dirigeront graduellement vers des villes de transport public moderne. Si la restriction de la motorisation est lâchée, il y aura une explosion de trafic étant donné le tissu urbain très dense.

On trouve déjà en Chine, en particulier à Pékin, des signes du syndrome "Bangkok". Avec la perspective d'une forte croissance et à l'émergence d'une industrie automobile la plus grande du monde, toutes les conditions nécessaires semblent remplies dans les deux villes chinoises pour une accélération de la motorisation. Elles rattraperont et dépasseront bientôt les villes d'Asie du Sud-Est sur le nombre de voitures pour 1.000 habitants. Une politique de restriction est très essentielle au premier stade de la motorisation pour les deux villes. Sinon, il sera très dur d'appliquer les mesures restrictives une fois l'habitude de conduire la voiture est bien établie.

Avec des taux de croissance économique assez élevés et stables, les deux villes vietnamiennes de Hanoï et Ho Chi Minh semblent suivre la tendance générale de la motorisation des villes asiatiques en développement. Pourtant, le choix n'est pas encore définitivement clair comme dans les villes asiatiques. De plus, la situation actuelle dans les deux villes montre bien leurs singularités. En dépit de formes urbaines comparables à celles d'autres villes asiatiques, elles peuvent encore prendre un chemin différent s'agissant de l'évolution de leurs systèmes de transport si la politique de restriction des modes individuels motorisés se poursuit.

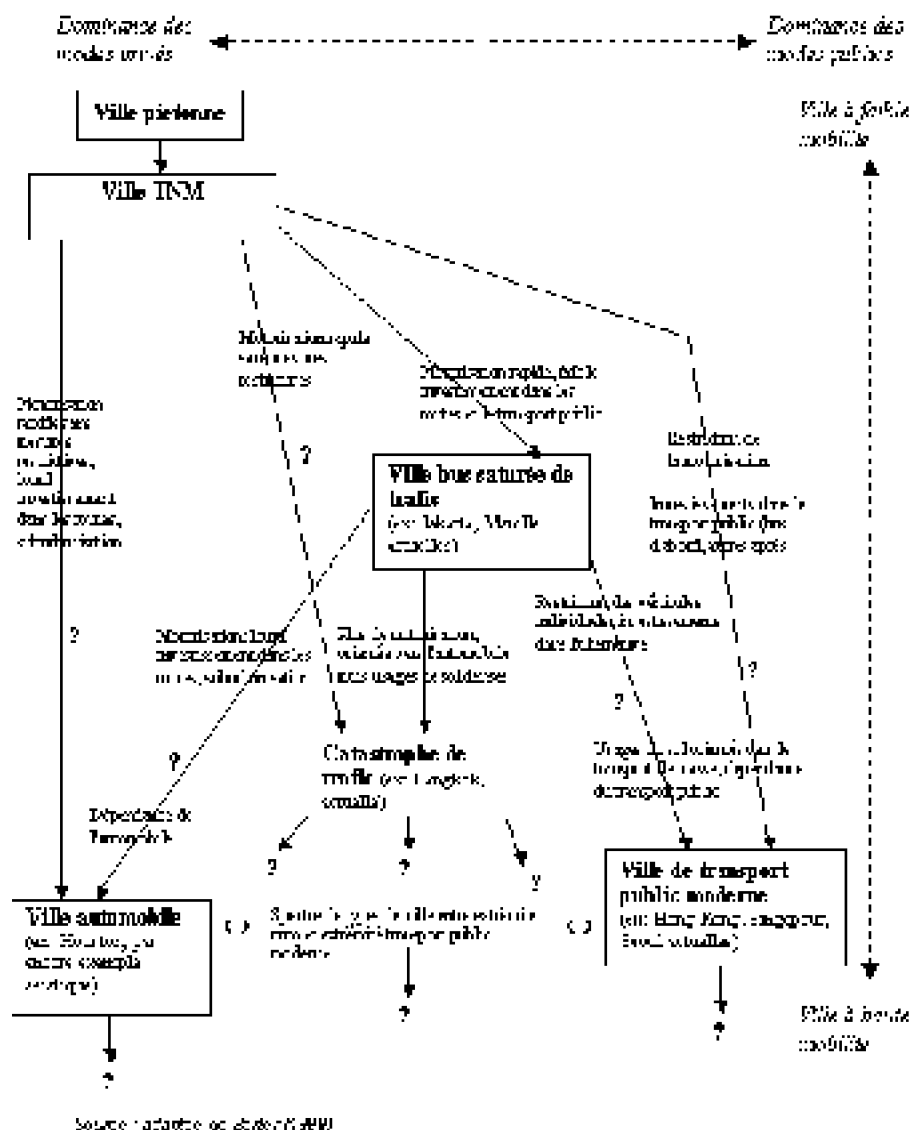


Figure 2 : Le système de transport des villes chinoises en perspective

Conclusion du chapitre 1

Les regards sur les caractéristiques urbaines et de transport urbain des villes asiatiques dans l'échantillon ont montré des implications importantes pour le choix de politique de

transport dans ces villes.

Les villes asiatiques en moyenne plus de trois fois plus denses que les villes américaines et européennes et cette caractéristique s'est maintenue jusqu'à présent pour des raisons historiques et économiques. Les centres villes connaissent une forte mixité des usages du sol. Malgré la tendance récente à la décentralisation des fonctions urbaines, les villes gardent une densité moyenne élevée, et sur une grande partie de leur territoire l'imbrication de l'habitat et des activités économiques.

La densité du réseau de voirie est relativement faible par rapport aux villes occidentales, les petites rues et les ruelles étant prédominantes en dépit de la construction de routes express et d'autoroutes urbaines au cours des trente dernières années. Sauf à raser des quartiers entiers des centres villes, comme on l'observe dans des grandes villes chinoises, ou élargir un grand nombre de rues, ces caractéristiques prédomineront encore longtemps. Cependant la progression de la dépendance automobile contient le risque de voir la ville s'adapter à la voiture et non l'inverse.

Les contraintes spatiales sont considérées fondamentalement importantes à la viabilité des choix de politique de transport pour chaque ville. La capacité de route par personne est irréductiblement limitée avec ces densités trop élevées et résulte non seulement du fait de ne pas construire "assez" de routes. Même si le taux de motorisation par personne est faible, l'impact du trafic sur chaque unité de zone urbaine peut atteindre des niveaux très élevés dans les villes à forte densité.

Bien que les fortes densités urbaines posent des contraintes, elles offrent de grandes possibilités de niveaux d'accessibilité élevés et de développement et de maintien des modes alternatifs à la voiture ou au deux roues à moteur comme le transport public, les modes non motorisés et la marche à pied. A l'heure actuelle on assiste à un vaste débat sur les mérites supposés ou réels des villes compactes dans lequel on oppose villes américaines d'une part, villes asiatiques et européennes d'autre part.

Il semble que depuis les années 1970 les villes du Sud-Est asiatique et récemment les villes chinoises ont suivi les chemins similaires de développement du transport urbain sans restreindre de bon temps et rigoureusement le transport privé motorisé. C'est ce choix crucial qui a influencé la forme urbaine et le système de transport de chaque ville.

Cependant, il n'est pas trop tard pour les villes asiatiques, même Bangkok de remettre leur système de transport urbain sur la bonne voie avec, en les adaptant à son contexte, des mesures rigoureuses de restriction des transports individuels motorisés qui ont fait leur preuve en Europe ou ailleurs. Malgré les discours en ce sens, les autorités n'ont pas encore franchi le pas.

- Chapitre 2 - Les transports urbains au Viêt-nam : d'hier à aujourd'hui

Bien que l'urbanisation des grandes villes du Viêt-nam partage à l'heure actuelle des

caractéristiques similaires à celles d'autres grandes villes asiatiques, elle a une histoire de développement urbain très différente marquée par de longues guerres pour l'indépendance. Le premier développement urbain apparaît pendant la période de la colonisation française. Le Viêt-nam était alors divisé en trois parties : le Tonkin au nord dont Hanoï, l'Annam au centre et la Cochinchine au sud dont Saïgon. Comme le Sud bénéficiait des conditions naturelles favorables, la France a beaucoup investi dans la Cochinchine française pour exploiter les matières premières et a encouragé les investisseurs français à créer des plantations d'hévéas et d'autres cultures industrielles. Pourtant, bénéficiant d'un statut de capitale pendant près de huit siècles jusqu'en 1802, Hanoï a également reçu beaucoup d'investissement pour son développement urbain à l'époque coloniale.

Section 2.1 Brève histoire urbaine

- 1 - Le développement urbain pendant la période coloniale (1858-1954)

- a - Hanoï

Avant l'arrivée des Français, la ville aussi connue comme Thang Long qui existait depuis 1010 s'est essentiellement composée de la Citadelle et quelques temples²⁶. Au 16^{ème} siècle, ces derniers étaient entourés par un quartier de plus de 70 ha (Azambre, 1958)²⁷, dit le quartier des Trente-six rues (aujourd'hui appelé l'Ancien Quartier) correspondant chacune à une guilde de commerçants qui s'était spécialisée dans le commerce d'une marchandise. Au 17^{ème} siècle, les commerçants ont été taxés selon la largeur des façades de magasin. On réagissait en construisant des bâtiments étroits qui se sont développés en des maisons tubes ou "compartiments" (appelé aussi maison magasin en vietnamien) trouvés dans le quartier des 36 rues.²⁸ Grâce à des canaux étroits qui traversaient l'ancienne ville et reliaient les lacs éparpillés, l'usage de sampans permettait d'y transporter des marchandises à partir du Fleuve Rouge.

La prise de contrôle de la ville par les Français en 1888 pour en faire un centre administratif important puis son élévation au titre de capitale de l'Indochine en 1902 amenèrent Hanoï à acquérir peu à peu les diverses fonctions caractéristiques d'une ville occidentale : fonctions politique, économique, culturelle, etc. Outre l'Ancien Quartier qui

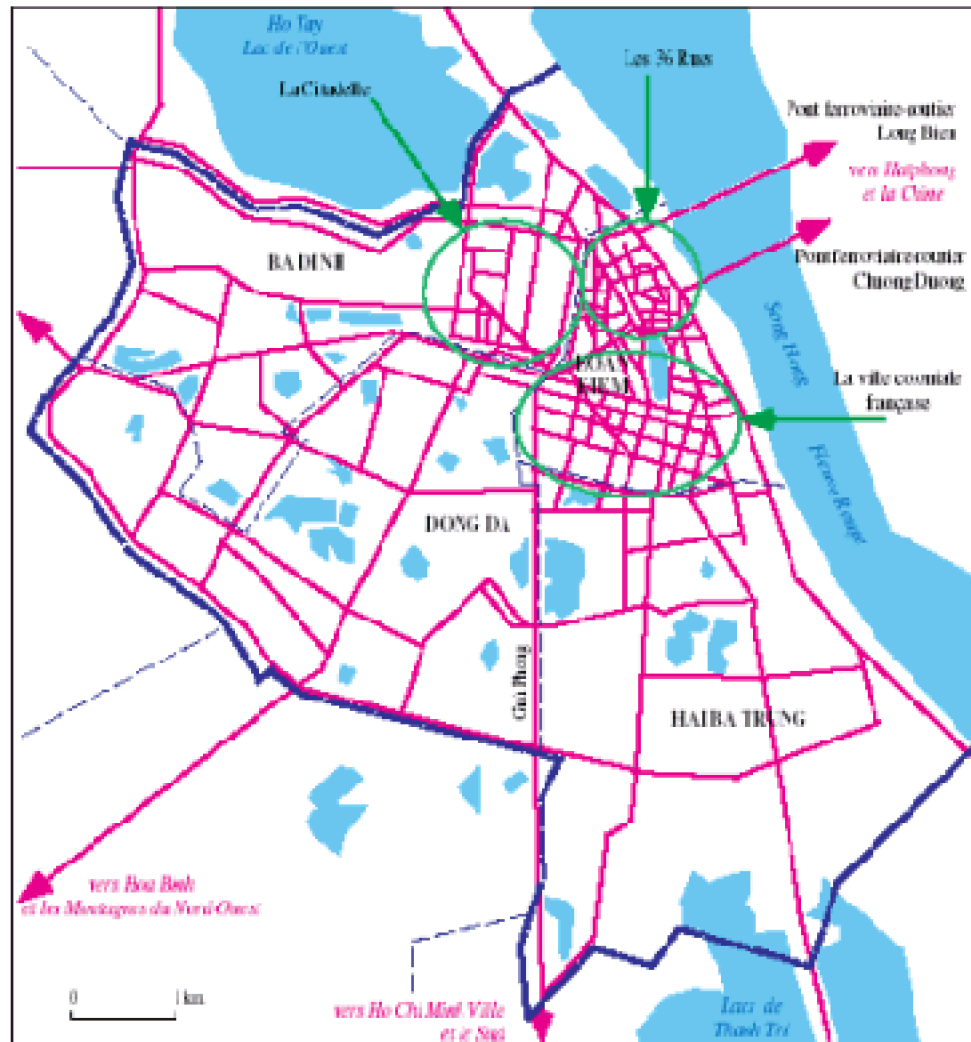
²⁶ Hanoï était alors une ville détentrice de l'autorité en harmonie avec le milieu rural d'origine. C'était donc un espace peu dense où pour les fins des échanges marchands la population était concentrée dans des villages et des hameaux de sorte que certains ont pu qualifier les divers quartiers de la Hanoï d'autrefois de "villages dans la ville" ou encore de "villages urbains". (Ledent, 2002).

²⁷ AZAMBRE G., 1958, "Les origines de Hà-Nôi", *Bulletin de la Société des Études Indochinoises*, Nouvelle Série, tome XXXIII, n° 3, 3e trimestre 1958, p. 261-300.

²⁸ Les façades des maisons construites à ce temps étaient similaires à celles des "maisons magasins" chinoises qui pouvaient alors être trouvées dans tous les centres de commerce de ville en Asie du Sud-Est et en Chine du Sud. Ces maisons ont normalement de 2,5 à 4 mètres de largeur mais une profondeur très importante, parfois de 100 mètres (Ginsburg 1955: 459).

préexistait, les premières constructions ont été entamées et considérées comme le noyau du développement futur.

Les portes de beaucoup de petits villages et les remparts entourant la Citadelle ont été démolies sous prétexte de créer plus d'espace.



Source : Michel Pouyllau (1998) ²⁹

Illustration 5 : Représentation schématique d'Hanoi

Un plan en damier de grandes avenues à la française était mis en place au sud du lac Hoan Kiem au service d'un nouveau quartier appelé le Quartier Français. C'était une période de vandalisme par les Français qui ont détruit l'un des plus grands temples au bord du lac de Hoan Kiem pour céder la place à un bureau de poste, un hôtel de ville et d'autres bâtiments y compris l'Hôtel Métropole. Un Théâtre Municipal au style néo-baroque modelé sur l'Opéra Parisien qui aient le nombre de places plus important que le nombre de français résidents dans la ville était complétée en 1911 (Koperdraat, 1998: 32). Un réseau de tramway avec 4 lignes a été mis en service en 1899. Progressivement, la superficie de la ville s'est étendue par suite de ces activités de

construction.

Peu de temps après le démarrage de ces projets grandioses, il y a eu un changement dans la manière dont les architectes et urbanistes travaillaient au Viêt-nam. Les conditions épouvantables créées par le colonialisme français en Indochine ont provoqué de fortes émotions en France et en 1909 la Chambre des députés ont ordonné aux autorités coloniales de prêter attention aux traditions et besoins culturels des habitants locaux. Un signe de nouveau respect pour la population indigène était l'incorporation croissante des motifs architecturaux locaux dans des bâtiments coloniaux. Dans tout le pays, les trésors et écoles étaient construits d'un style qui mélangeait l'architecture coloniale, les éléments de la conception française et les ornements locaux, notamment sur les toits. Le planificateur de la ville Ernest Hébrard a façonné une nouvelle "architecture indochinoise" à partir d'une mixité de styles japonais, indien, asiatique du Sud-Est et européen. Pourtant, Hanoï a préservé la plupart de son ambiance villageoise.



Une rue d'Hanoï pendant la période coloniale. Les maisons coloniales ont été construites en mélangeant les styles européens et asiatiques. Les rickshaws et les vélos sont les modes de transport dominants de l'époque.

Source : "Viêt-nam mon pays natal, ma passion mon rêve" <http://mq.verdure.fr>

Illustration 6 : Une rue d'Hanoï pendant la période coloniale

Ainsi la colonisation française s'est traduite par l'émergence d'une ville, au sens occidental, occupant un territoire plus restreint que celui occupé jusque là par la ville asiatique traditionnelle : tout au plus une dizaine de km². La population de la ville a augmenté rapidement - passant de 70 000 habitants en 1918 à 92 000 en 1926 puis à 182 000 en 1936 et à 200 000 en 1939; soit une croissance démographique soutenue caractérisée par un taux moyen d'accroissement annuel de 5,2% sur la période s'étendant entre les deux guerres mondiales (Ledent, 2002).

Dans les années 1920, l'utilisation de la bicyclette commence à se répandre avec des cycles Peugeot et les cyclo-poussettes remplacent progressivement les pousse-poussettes à partir des années 1940. Au début des années 50, le réseau de tramways est resté identique et un réseau de bus doit apparaître dans la même période.

En 1942, vu le rayonnement grandissant qu'elle exerçait sur son arrière-pays immédiat, Hanoï s'est agrandi de nombreux villages avoisinants et s'est vu ainsi sa population portée à 300 000 habitants sur un territoire couvrant maintenant 130 km².

Après une baisse temporaire due aux combats de 1946-1947 contre les forces françaises d'occupation, la population s'est mise à augmenter pour atteindre, sur un territoire légèrement élargi (152 km²), 530 000 habitants au moment du départ des Français en octobre 1954 (Ledent, 2002).

- b - Saïgon (Hô Chi Minh Ville aujourd'hui)

Saïgon était ancienne "capitale" de la dernière dynastie des NGUYEN dans les terres du Sud.

Comme Hanoï, et beaucoup d'autres grandes villes du monde, au début la ville a été établie au bord d'une rivière, la rivière de Saïgon. Avant l'arrivée des Français, c'était une ville structurée en grande partie par son réseau hydrographique. Au 18^{ème} siècle et 19^{ème} siècle, Saïgon est devenu une ville de garnison, un centre administratif et un important comptoir économique. En février 1859, la ville est prise d'assaut par les troupes franco-espagnole. Une nouvelle page d'histoire s'ouvre. Du point de vue de l'urbanisme, il s'agira d'une page de modernité.

Le projet de ville de 500.000 âmes sur une zone de 2.500 hectares de Coffyn, un colonel de génie civil, en 1862 était considéré comme utopique car toute la région du Sud du Viêt-nam ne comptait alors qu'environ 1.500.000 habitants. Pourtant, ce projet a exercé beaucoup d'influence sur le développement urbain à l'époque. Au tissu ancien, les nouveaux arrivants superposent un plan d'occupation des sols typiquement français. La colonisation française a laissé ses empreintes sur la ville. L'architecture de la ville est composée d'un mélange d'habitat vietnamien traditionnel et d'imposantes constructions françaises. Afin de répondre aux contraintes climatiques et aux exigences de salubrité et de fraîcheur, les ingénieurs et architectes marient les techniques vietnamienne et française : de hauts plafonds, des fenêtres étroites mais également des "toits débordants" issues de l'architecture traditionnelle vietnamienne.



Source : NGUYEN Dinh Dieu (1968).

Illustration 7: Le plan de la ville de Saïgon élaboré par Coffyn

Un trait particulier des maisons au centre ville comme à Hanoï, ce sont des compartiments à la chinoise qui servaient en même temps de lieux d'habitation et de lieux de commerce. Le rez-de-chaussée était normalement réservé aux activités commerciales tandis que les étages servaient d'habitation à une ou plusieurs familles. Ces compartiments étaient caractérisés par l'étroitesse des façades permettant de regrouper le maximum d'étals sur le minimum d'espace (Consulat HCMV, 2002). Ce modèle de maison est très répandu à l'heure actuelle à Hô Chi Minh Ville ainsi que dans les autres villes vietnamiennes.

Pendant le mandat de M. Charles le Myre de Vilers (1879-1883), premier gouverneur civil de la Cochinchine, la politique volontariste a fortement accéléré le rythme de constructions nouvelles et le schéma urbain du centre ville a pris forme. (Consulat HCMV, 2002). Comme à Hanoï, les rues de Saigon en 1882 étaient aménagées suivant un plan en damier caractéristique des villes coloniales du 19^{ème} siècle. De nombreux canaux, arroyos ou fossés ont été comblés dans les années 1880 pour devenir des boulevards

ou rues.²⁹ Les rues parallèles ou perpendiculaires au fleuve se coupaient à angle droit et divisaient l'espace en grandes parcelles, ce qui garantissait une bonne répartition des services et permettait également à long terme de ménager de futures zones de développement. La largeur des rues principales était de 40 mètres et les rues secondaires avaient 20 mètres de large. Les rues principales avaient des trottoirs de 4 mètres de largeur avec 2 rangées d'arbres de chaque côté. Les rues secondaires avaient des trottoirs de 2 mètres de largeur avec une rangée d'arbres de chaque côté. En 1893, Saïgon avait 93 kilomètres de rues.³⁰



Source: "Viet-nam, mon pays natal," op.cit. supra" <http://nguventi.free.fr>

Illustration 8: Le tramway à Saïgon-Cho Lon en 1897

Le 27 janvier 1881, la ligne de tramway Saigon-Cho Lon avec une longueur de 5 km a été inaugurée. Pendant la semaine qui a suivi son ouverture, il a transporté 2000 voyageurs par jour. La mise en place d'un service de tramway entre les deux centres urbains Saigon et Cho Lon a contribué à lier le développement de Cho Lon à celui de Saigon.³¹ Mais il faut attendre les années 1920 et le comblement du marais Boresse pour que ces deux axes soient définitivement connectés via le boulevard Gallieni (aujourd'hui rue Tran Hung Dao). Le 20 juillet 1889, le Gouverneur Général de l'Indochine a décrété que la ligne tramway Saigon - Govap serait créée, puis étendue jusqu'à Hoc Mon. Après une longue durée de travaux, cette nouvelle ligne a été mise en service le 7 septembre

²⁹ Par exemple boulevard Charner (aujourd'hui boulevard Nguyễn Huệ) était un grand canal, rue Chasseloup Laubat était un grand fossé (aujourd'hui rue Nguyễn Thị Minh Khai), rue De la Grandière était aussi un fossé et marécage (aujourd'hui rue Ly Tu Trong), boulevard Bonard était un arroyo (aujourd'hui boulevard Le Loi), etc.

³⁰ selon "lich su Thanh Pho Ho Chi Minh" (Histoire d'Hô Chi Minh Ville) <http://www.hochiminhcity.gov.vn/home/> en vietnamien

1897. Dès 1890, la Compagnie Française de Tramway (Indochine) a été établie à Saïgon pour exploiter les lignes construites. A partir de 1913, un réseau de tramway a pris forme. Le 18 octobre 1935 est mis en place la concession de quatre lignes de tramway et de l'ensemble du réseau de bus. (Schmitt, 1995)

De 1875 à 1914, la construction de Saigon a été accomplie et est devenue plus esthétique pour mériter d'être le chef lieu de la Cochinchine et même l'Indochine. Parmi les constructions importantes, on peut citer le Palais du Gouverneur, Hôtel de ville, la Poste, la Trésorerie, le Théâtre Municipal, la Cathédrale Notre Dame, Hôpital Grall, Nouveau Marché de Bêñ Thanh, le Lycée Chasseloup Laubat, le service de douane, la Chambre de Commerce. Après ce temps, Saigon était aussi appelé "la Perle de l'Extrême-Orient".

La première guerre d'Indochine (1946-1954) a provoqué de forts courants migratoires vers la capitale de la Cochinchine. De fréquents conflits à la campagne entre les Français et le Viêt-Minh, mais aussi avec les sectes Cao Dài et Hoa Hao, ont contribué à accélérer ce mouvement. Avec le départ des paysans aisés vers la capitale, on estime que la Cochinchine rurale a perdu presque 20% de sa population entre 1946 et 1951 (Goodman et al., 1972). Etant un pôle d'attraction, Saigon a vu son urbanisation s'accélérer. En 1943, Saigon a compté 143.197 habitants et Cho Lon 203.519 habitants. En 1951, Saigon et Cholon font une même ville sous le nom de la Préfecture de Saigon-Cholon. La population s'élevait déjà à 1.603.800 habitants. (NGUYEN Ba Dang, 1998).

- 2 - Le développement urbain pendant la guerre du Viêt-nam (1955-1975)

En 1954, l'accord de Genève a accordé l'indépendance au Viêt-nam mais l'a divisé en deux parties, le Nord et le Sud, de part et d'autre du 17^{ème} parallèle. Depuis, le Nord et le Sud du Viêt-nam ont suivi des processus d'urbanisation différents. La politique officielle du gouvernement du Nord soutenue par des principes socialistes consistait à restreindre la taille des villes et développer un système de petites villes et encourager les gens à se déplacer dans les régions peu peuplées du pays. Durant la guerre du Viêt-nam, cette politique accélérée par les bombardements américains dans le nord a conduit à l'éloignement des habitants de la ville. Dans le Sud, la conjonction de la guerre, la croissance des relations capitalistes et le fait que le Gouvernement du Sud Viêt-nam et les Américains n'ont pas réussi à prendre le contrôle des zones rurales a conduit à une urbanisation très forte.

- a - Hanoï

L'urbanisation d'Hanoï était rapide dans un premier temps après 1954. La ville avait déjà 400000 habitants. La première priorité pour le Gouvernement socialiste de Ho Chi Minh

³¹ "Ce projet était devenu un impératif. Cho Lon, distante de 5 km, se développait alors rapidement grâce à l'essor de la communauté chinoise et attirait les activités commerciales de Saigon intra-muros. Monde clos, Cho Lon (grand marché en français) échappait largement au contrôle des autorités coloniales. L'affairisme de la population chinoise, sa cohésion et son désintérêt pour la culture des gouvernants représentaient pour l'administration des facteurs inquiétants qui entravaient l'instauration de l'ordre colonial". (Consulat HCMV : 39, 2002)

après 1954 était de loger un grand nombre de personnes venant dans la ville. Le véritable boom de construction a décollé au début des années 1960 avec la construction de nouvelles banlieues. (Templer, 1999). Pendant la période 1965-1975, l'Etat a investi dans la construction des bâtiments de 2 à 5 étages sur le modèle soviétique avec les appartements avant une même surface et des toilettes collectives. Les logements étaient alloués aux fonctionnaires publics selon un régime de subvention de l'Etat. La demande pour logement de certaines couches de la population n'était pas satisfaite.

L'urbanisation d'Hanoï était freinée pendant la "guerre américaine". Pendant les bombardements de 1966, la moitié de la population d'Hanoï a ainsi quitté la capitale. En 1968, l'arrêt provisoire des bombardements a fait revenir beaucoup d'habitants. En 1972, une nouvelle fois, 60 % des habitants ont dû partir. Les usines, elles aussi, ont dû déménager. Les dégâts ont été graves : on a estimé à 17.000 le nombre de maisons enfouies sous les bombes, le système d'eau et d'électricité n'a pas été non plus épargné (LÊ, 2000). Après ces bombardements, beaucoup de maisons ont été détruites. Un total de 215.000 mètres carrés de logement dans les trois arrondissements centraux de Hai Ba Trung, Hoan Kiem et Ba Dinh a été endommagé.

Pendant la période 1964-1973, Hanoï a vu sa population évoluer au rythme des intenses bombardements qu'elle a eu à subir en 1965, 1968 et puis encore en 1972. Néanmoins, après chacune des désertions plus ou moins fortes auxquelles ils ont donné lieu, la ville s'est repeuplé et même connu une croissance démographique globalement positive sur toute cette période. En 1943 il y avait 120.000 habitants (Templer, op.cit.), 635.000 en 1960 (Ledent, 2002). En 1961, dans le but d'assurer sa sécurité au niveau de son approvisionnement alimentaire, Hanoï a décrété un nouvel élargissement de son territoire de manière à y inclure les zones de production agricole dont elle dépendait. Sa superficie est passé ainsi à 586 km² et sa population à un peu plus de 910 000 habitants (Ledent, op.cit.). Au moment de la réunification du pays en 1975 Hanoï avait pratiquement atteint la marque d'une ville millionnaire avec un million et demi d'habitants (Forbes et al., 1986).

- b - Saïgon

L'accord de Genève a donné lieu aux flux de population Nord-Sud. En fin 1954 début 1955 environ 170.000 catholiques du Nord ont migré dans le Sud (NGUYEN Ba Dang, 1998). La croissance urbaine de Saïgon a alors été alimentée à la fois par ces flux migratoires et les migrations villes-campagnes qui ont voulu fuir de fréquents combats entre les forces américaines qui se sont alliées avec les soldats du gouvernement du Sud Viêt-nam et les guérilleros communistes. Les exodes ruraux pour fuir la guerre se font plusieurs fois en 1956 et pendant les années 1960. Le taux de croissance démographique était alors très élevé (en moyenne supérieur à 4%). La population de Saïgon en 1960 était de 2.074.000, soit 1,85 fois celle de 1954 (NGUYEN Ba Dang, 1998).

Jusqu'en 1975 les migrations font toujours pression sur la ville. En 1970, la population de Saïgon s'est élevée à 3 millions d'habitant, soit 1,44 fois celle de 1960. A la veille de sa libération, Saïgon a compté plus de 3.500.000 habitants. Les conséquences de la croissance démographique tant naturelle que mécanique sont une urbanisation

spontanée. La ville en même temps s'est étendue en tache d'huile et s'est densifiée pendant la période de la guerre du Viêt-nam. On a vu une expansion des constructions illégales de taudis situés le long des canaux ou dans les terrains marécageux. Les statistiques de 1977 ont estimé qu'il y avait à Hô Chi Minh Ville 43.000 taudis, dont 18.000 situés le long des canaux déjà très pollués. (THAI Thi Ngoc Du, 1996). Environ 1,5 millions personnes sur une population totale de 3,5 millions vivaient dans des bidonvilles. La croissance de Saigon s'est faite de manière anarchique. (Cusset, 2003)

- 3 - Le développement urbain pendant 1975-1985

Après la réunification du pays en 1975, le Viêt-nam était presque fermé au monde extérieur à la suite de l'embargo américain et son adoption d'un régime communiste sur tout le Viêt-nam. Tous les efforts étaient concentrés sur la suffisance alimentaire et la défense nationale. Les autres choses ne constituent pas le souci du Gouvernement. C'est pendant cette période qu'on a vu une croissance urbaine nulle au nord ainsi qu'au sud.

A Hanoï les autorités se sont efforcées de promouvoir un strict contrôle de la résidence en conformité avec la politique du gouvernement central qui visait alors à rediriger la croissance économique des grandes villes vers de nouvelles zones spécialement désignées. C'est ainsi qu'entre les recensements de 1979 et de 1989, la croissance démographique d'Hanoï se poursuivit à un rythme plutôt lent (+1,7% par an), d'ailleurs à peine plus élevé dans les arrondissements centraux (+2,0%) que dans les arrondissements périphériques (+1,6%).

Hô Chi Minh Ville a aussi connu une désurbanisation dans les premières années qui ont suivi la réunification du pays. Après 1975, la ville s'est décongestionnée par une conjugaison de plusieurs facteurs. Outre les retours au village suite à la sécurité retrouvée dans les campagnes et les fuites illégales vers l'étranger, le départ plus ou moins forcé d'une partie de la population vers les Nouvelles Zones Économiques et le contrôle strict de l'immigration en ville étaient les deux facteurs les plus importants (Thai Thi Ngoc Du, 1991). L'objectif était de réduire les taudis et la densité urbaine ainsi que de fournir de l'emploi dans l'agriculture à leurs habitants. Dans ces "nouvelles zones économiques" situées dans les provinces limitrophes ou dans les nouveaux quartiers en banlieue manquent beaucoup d'infrastructures de base et les conditions de vie quotidienne sont épouvantables. De 1975 à 1979 les programmes de déplacement des habitants urbains vers les NZE ont réduit la population de la ville de 3,5 millions habitants à 2,3 millions. (Cusset J.M. , 2003)

- 4 - Le développement urbain depuis la politique du Renouveau en 1986

La conjonction de l'entrée des capitaux d'investissement étranger et des Viêt Kiêu (vietnamiens de l'étranger) et de l'afflux de migrants depuis 1986 se traduit par une série de transformations de l'espace urbain d'Hanoï : remodelage complet de la ville, extension généralisée de "l'activité commerciale [...] aux quartiers de la ville coloniale, puis aux quartiers périphériques" (Taillard, 1995). Elle entraîne une vague de restructurations architecturales dans lesquelles la protection de l'environnement et l'aménagement des réseaux ont peine à trouver leur place. Hanoï se densifie par de nouvelles constructions

en hauteur (3 à 5 étages), sur les anciens compartiments déjà occupés par de l'habitat précaire, ou par remblaiement des lacs naturels intra-urbains. Simultanément sont ouvertes de larges avenues, en particulier vers l'ouest, et de grands centres de services (bureaux, hôtels) s'édifient aux principaux carrefours.

Le gouvernement central ayant décidé, en matière de logements, d'abandonner sa politique de subvention en faveur d'une politique de vente aux locataires. Pour compenser le manque créé par le désengagement du Gouvernement dans la production de logement, il y a une explosion de production privée de logement. Cela est en grande partie expliqué par une pénurie de surface de logement qui a diminué de 2,3 mètres carrés en 1982 par personne à 1,2 en 1991 (Tonnesson, 2002). Une majorité des maisons construites à l'heure actuelle sont privées et sans permis de construire. D'après Evertsz (2000), les calculs du Département du Logement et du Cadastre d'Hanoï montrent une croissance de logements produits par les ressources privées de 70% à 84% entre 1991 et 1995. Elle a aussi ajouté que les estimations récentes montraient que 80% de toute la production de logement était faite sans respecter de réglementations ou faire des enregistrements. Les constructions ont lieu dans beaucoup d'endroits. Comme on veut toujours les maisons avec façade, la plupart des maisons qui suivent le même modèle de "compartiments" traditionnels longs et étroits à deux étages ou plus. L'espace privé s'étend partout sur la voie publique et il est normalement difficile de savoir où le trottoir finit et une maison commence.

La ville a commencé à déborder hors des quatre districts habituels. La croissance la plus voyante, celle des «nouveaux riches», s'observe autour du lac de l'Ouest (Hô Tây) : luxueuses villas, hôtels, étalage de bon et de mauvais goût. Ailleurs on construit à la place de friches industrielles, et surtout sur la rive gauche du fleuve, le long des sorties vers Hải Phong et autour de l'ancien aéroport. La périphérie d'Hanoï de plus en plus éloignée est caractérisée par la disparition des environnements ruraux et l'apparition d'une mixité de l'urbain et du rural. Cette extension a provoqué un changement de nomenclature administrative, des districts ruraux étant redécoupés et dotés d'un statut urbain (Pouyllau, 1998). Cette tendance est renforcée par la rareté du foncier. On a tendance à densifier ou à chercher plus loin des surfaces mieux adaptées.

A Hô Chi Minh Ville, les programmes de dépeuplement urbain et développement des nouvelles zones économiques n'ont pas réussi malgré la volonté incontestable du Gouvernement. Peu à peu, les gens déplacés ont regagné la ville. De nouveaux migrants originaires d'autres provinces ont aussi profité de ces mouvements pour entrer dans la ville. Sans abri, ils ont cherché à se loger là où il y avait un bout de terrain, même dans les cimetières. Les taudis sont de nouveau répandus. (Thai Thi Ngoc Du, 1991)

L'ouverture du pays sur le monde extérieur marquée par la libération économique et l'appel massif aux investissements étrangers a naturellement fait d'Hô Chi Minh Ville, l'ancienne capitale du Sud Viêt-nam un grand pôle d'attraction du pays. Cette politique du renouveau entraîne notamment une forte croissance économique mais aussi au sens négatif un accroissement des disparités ville-campagne et une augmentation des flux migratoires puisque le contrôle de l'immigration en ville est devenu beaucoup plus lâche. Les populations rurales sont à la recherche d'activités plus rémunératrices dans les grandes villes, et les courants migratoires convergent vers Hô Chi Minh Ville. Les

statistiques ont montré qu'à partir de 1989, le solde migratoire a atteint des taux plus élevés que celui de l'accroissement naturel. En conséquence, Hô Chi Minh Ville a un taux d'accroissement annuel de plus de 3,5%. L'immigration a neutralisé les efforts de la planification familiale, qui a réussi à réduire le taux d'accroissement naturel à 1,6% par an. (THAI Thi Ngoc Du, 1996)

Dans de telles circonstances, l'urbanisation a repris à des rythmes accélérés et la ville commence à s'étendre dans toutes les directions. Pourtant, les taudis sont fondamentalement supprimés grâce à des programmes massifs d'assainissement de canaux entrepris par la Municipalité sur les crédits préférentiels des institutions financières internationales.

Comme à Hanoï, pendant cette période les constructions de maisons et des bâtiments commerciaux enregistrent une hausse sans précédent. L'exode rural a repris son rythme même plus rapide qu'avant. La plupart des constructions de maisons privées se dépassent de réglementation et de contrôle. Le modèle de maison préférée est le "compartiment" parce que tout le monde veut avoir un espace qui donne sur une rue pour faire le commerce. La ville se trouve désormais confronté à une pression de l'urbanisation rapide. La densité urbaine dans les districts urbains à Hô Chi Minh Ville et à Hanoï est parmi les plus élevées dans le monde avec 248 et 200 habitants par hectare respectivement en 2003.

Section 2.2 La dynamique du système de transport urbain du Viêt-nam (1970-2000)

Les deux villes d'Hanoï et Ho Chi Minh (Saigon autrefois) ont eu au départ les systèmes de transport urbain différents. Si le trafic est tranquille à Hanoï avec l'usage répandu des modes non mécanisés comme la marche et la bicyclette, Hô Chi Minh Ville dès les années 60 a connu une popularité de deux roues à moteur. Les modes de transport public un peu différents entre les deux villes ont quand même enregistré une baisse progressive de la fréquentation. Après une période assez longue de dégradation du transport public en contraste avec une croissance massive du transport privé pendant les années 1990, les deux villes ont trouvé au début du nouveau millénaire une évolution convergente de leurs systèmes de transport urbain.

- 1 - Hanoï

A la différence d'Hô Chi Minh Ville, Hanoï a connu la paix plus tôt (depuis 1954). L'adoption du régime socialiste signifie que le collectivisme prime sur l'individualisme et il n'y avait pas de place pour la croissance des transports individuels motorisés comme le motocycle ou la voiture particulière. Le pays étant pauvre et soutenu par l'aide extérieure des pays du bloc socialiste, l'accès à la simple bicyclette était encore hors de portée de larges couches de la population au lendemain de la première guerre d'Indochine. Cependant, grâce aux investissements publics dans la production des cycles, la bicyclette devint à la portée de la plupart des habitants et devient un mode populaire à Hanoï dans les années 1970 et 1980.

Alors que de nombreuses petites activités indépendantes et artisanales ont été supprimées au Nord Viêt-nam, au moins dans les premières années du régime, il semble que le transport informel ait subsisté avec le cyclo-pousse.

- a - La période 1970-1986 : une ville vélo

Pendant la période des guerres d'Indochine, l'urbanisation à Hanoï a été freinée. La ville avait un air très tranquille de ville de province. Plusieurs activités étaient en sommeil freinées ou transférées ailleurs en raison des bombardements. Dans les rues on entendait seulement le bruit des bicyclettes et celui du tramway par endroits. Cette caractéristique reste inchangée pendant les années 1970, même après 1975. La voiture particulière était totalement absente : les rares automobiles en circulation étaient les voitures de fonction de cadres supérieurs, de dignitaires du régime, et une ou deux voitures d'ambassade. Quelques vieux camions russes roulaient péniblement à travers des rues, crachant de la fumée (Logan, 2002). Les rares motocycles existants étaient ceux de fonctionnaires, de personnes relativement aisées, ou de celles qui avaient eu l'occasion de voyager à l'étranger.

Le mode de déplacement principal était donc la bicyclette suivie par le cyclopousse et le réseau de tramway créé en fin du 19^{ème} siècle.



Source : "Vietnam, mon pays natal, ma maison, mon rêve" <http://www.vietnam.free.fr> et Rantagan (1968)

Illustration 9 : Le tramway d'Hanoï pendant les années 1970 et le cyclopousse

Etant donné que le Viêt-nam était isolé du monde après 1975, il n'y avait pas beaucoup d'activités économiques dans ses grandes villes comme Hanoï et Hô Chi Minh Ville. La demande de mobilité urbaine était donc assez faible car les motifs de déplacement s'étaient limités à quelques activités essentielles comme aller au travail, à l'école ou au marché. La bicyclette, alors mode de transport très répandu assurait à la fois le transport de personnes et de marchandises.

En fait, la bicyclette est devenue un moyen de déplacement très apprécié par les gens du nord et les Hanoïens depuis que les Viêt-Minh (les soldats vietnamiens) eurent assiégé et pris la vaste base française à Dien Bien Phu en 1954. Grâce à 200.000 "xe thô" (bicyclettes de charge) qui transportaient des munitions et des vivres, même des

soldats blessés,³² les Viêt-Minh battirent les Français (Fitzpatrick, 1998). Il y avait d'ailleurs une fabrique de vélos à Hanoï avant 1954 qui contribue à l'entretien et la réparation de bicyclette. Les conditions topographiques et la forme urbaine étaient aussi favorable à l'usage de la bicyclette. Hanoï a une surface plate et un réseau de rues étroites, notamment dans l'Ancien Quartier (LUU, 1994)

Comme on a attaché une grande importance à l'usage de bicyclette, ce mode a fait l'objet de l'enregistrement avant 1980 (ibid). Dans les années 1950 et durant la première moitié des 1960, le nombre de bicyclettes à Hanoï s'est accru à 22% par an malgré que la taille et la population de la ville aient été petites. De 1970 à 1975, ce taux s'est réduit à 7% par an mais l'équipement en bicyclette restait important jusqu'à la fin des années 1990 comme le montre le graphique. Elle devenait un "compagnon de voyage" des Hanoïens. Le nombre de bicyclettes pour 1.000 personnes est sans cesse monté à des niveaux très comparables à ceux des villes chinoises pendant les années 1980.

La part de la bicyclette représentait plus de 65%, une part très importante dans la répartition modale. Ce mode populaire était complémenté par le transport collectif assez développé avec 5 lignes de tramway d'une longueur totale de 31,5 km et 35 lignes de bus avec une longueur totale de 496 km³³ (BUI Xuan Dung, 2003). Le tramway transportait 37 millions de passagers en 1967, 20 millions de passagers en moyenne pendant les années 1970-1980 alors que le bus transportait de 12 à 15 millions dans les années 1970 (NGUYEN Thanh Binh & PHAN Manh Chinh, 1994). Grâce à son développement relatif, le transport collectif a pu assurer entre 25 et 30% de la demande de déplacement des Hanoïens pendant les années 1970 et la première moitié des années 1980.

- b - La période 1986-2000 : la régression du transport en commun accompagnée d'un boom de deux roues à moteur

Avec la réduction des subventions de l'Etat depuis la mise en place de la politique d'ouverture et de rénovation économique en 1986, le système de transport collectif est tombé en déclin. En 1991, le parc de transport public ne comptait que 1.880 lambros (CUSSET, 1997), 160 autobus (BCEOM, 1992) et 10 trams à roues pneumatiques sur 5 lignes avec une longueur totale de 31,5 km (NGUYEN Thanh Binh, 1994). La fréquentation de bus tomba de 76,4 millions passagers en 1978 à 49,2 en 1985 et 3,9 millions en 1992 (CUSSET, 1997). La qualité du bus n'était pas assurée car 80% des bus ont eu entre 15 et 20 ans.

Quant au tramway, la fréquentation était plus terrible avec seulement quelques milles de passagers en 1991. A cause de la mauvaise qualité du rail et de la dégradation du matériel roulant, le transport par tramway n'était plus efficace. Au début des années 1990, le tram devient une cause principale des encombrements sur les radiales d'Hanoï.

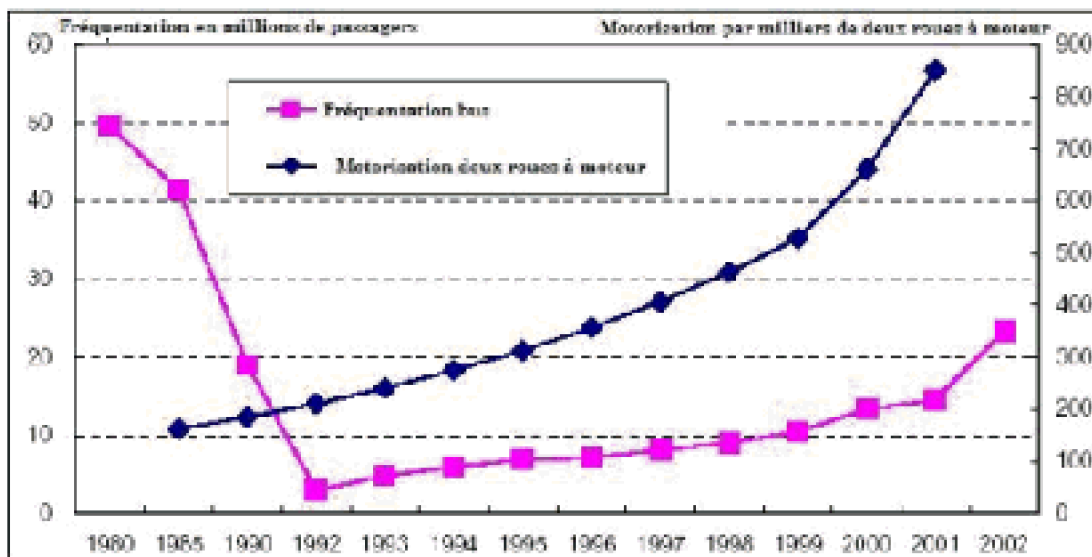
³² le volume de tonnage livré entre le 12 mars 1954, le début du siège, et la fin de la guerre à 3 mois après était estimé à 8.300 tonnes (Fitzpatrick, p. 169)

³³ les lignes de bus d'Hanoï ont été créées depuis les années 1960 avec 25 lignes intra-urbaines et 10 lignes de banlieue et un parc de 500 véhicules

L'exploitation du tramway est arrêtée définitivement en 1992. Les lignes supprimées du tramway ont été assurées par les services de bus. Sur cette période, le transport public a décliné en termes de quantité et de qualité de service et les passagers n'y avaient plus de confiance.

En 1992, l'entreprise publique de bus Thông Nhất est réorganisée et scindée en trois nouvelles compagnies : deux pour les transports inter-urbains, l'autre (la Compagnie des bus d'Hanoï) pour le transport urbain. Cette dernière exploite 14 lignes régulières et 17 lignes "contractuelles", assurant les liaisons entre le lieu de travail et les nouvelles zones d'habitation en périphérie pour le personnel des administrations et des entreprises ayant passé un contrat avec la Compagnie de bus. En 1993, la Compagnie d'autobus d'Hanoï transportait 15 000 passagers par jour. Rapporté au parc de bus, le niveau de demande est particulièrement faible : moins de 100 passagers/autobus/jour (CUSSET, 1997)

Au début des années 1990, le deux roues à moteur devient un mode concurrent de la bicyclette bien que l'usage de ce dernier reste encore important. Selon des comptages effectués par PADECO en juin 1992 aux heures de pointe du soir, les transports non motorisés dominent très largement dans les flux de circulation : la bicyclette vient largement en tête (55,8%), devançant les motos (29%), les piétons (7,1%) et les cyclos (3,9%), la part relative des autres modes, transports collectifs et voiture reste très faible (4,1%) (CUSSET, 1997). La bicyclette et le cyclopousse restent largement utilisés pour le transport de personnes ainsi que celui de marchandises (World Bank, 1999). Il y avait un million de bicyclettes et 8.400 cyclopousses en 1991 à Hanoï. Cependant, avec l'augmentation du revenu grâce à la croissance économique depuis le milieu des années 1990, l'équipement en deux roues à moteur est plus accessible à toute couche de la population d'Hanoï.



Source : NGUYEN Hai Nam (2004)

Graphique 2 : L'évolution de la motorisation en deux roues à moteur et la fréquentation de bus à Hanoï

Par rapport à Hô Chi Minh Ville, l'habitude des habitants à prendre le motocycle est plus récente mais le taux de motorisation à Hanoï est comparable à celui d'Hô Chi Minh Ville. Après 1975, un certain nombre de motocycles d'occasion, dont la plupart étaient fabriqués au Japon, ont été rapportés à Hanoï à partir du Sud du Viêt-nam. Le motocycle est alors devenu un mode de transport populaire préféré par une grande partie de la population. En début 1990, les motocycles deviennent plus en plus nombreux. Même les habitants à revenu moyen peuvent s'équiper de motocycle et l'utilisent comme un mode de déplacement unique en ville. Plus et plus de joint-ventures de montage et fabrication de motocycles ont été établies, ce qui favorise davantage le choix des habitants pour un motocycle à un prix à leur portée et préférence.

De 1986 à 1999, le nombre de motocycles immatriculés est monté à un taux de 14% par an. Les motocycles chinois à prix beaucoup inférieur (500 US\$) à celui des motocycles japonais (2.500 US\$) ont été lancés sur le marché. Cela conduit à un "boom" d'équipement de motocycle. Le taux d'accroissement de motorisation est très élevé, de l'ordre de 25% et 29% pendant les deux ans 2000 et 2001 (NGUYEN Hai Ninh, 2004). Chaque jour environ 700 motocycles sont immatriculés à Hanoï dont deux tiers sont importés de la Chine. Les motocycles à bon marché ont inondé non seulement Hanoï mais aussi d'autres grandes villes comme Hô Chi Minh Ville et les zones rurales.

- 2 - Hô Chi Minh Ville

Dans le contexte de guerre, Hô Chi Minh Ville (Saigon) a connu des phases différentes de développement du système de transports urbains. Le transport collectif se développe de 1958 à 1962 mais trouve ensuite une dégradation de 1963 à 1968 pour retrouver une amélioration de services pendant les années 1970-1975. De la réunification du pays en 1975 à son ouverture économique en 1986, le transport collectif a enregistré une baisse progressive des services. Concernant le transport individuel, les Saigonnais ont déjà pris l'habitude de se servir du motocycle au début des années 1970. Après une longue période de baisse d'usage à cause de l'isolement du pays et de la restriction d'importation par le Gouvernement, ce mode de transport populaire d'autrefois à Saigon a connu un taux de croissance rapide depuis 1990.

- a - La période 1970-1975 : un équilibre instable du système de transport urbain

Pendant cette période, le transport à Saigon est caractérisé par une mixité des modes qui existe jusqu'aujourd'hui mais à une plus grande proportion des motocycles. On pouvait y trouver le motocycle, le lambro, le bus, la bicyclette et le cyclopusse.³⁴

Au début des années 1960, le système de transport public se compose de 12 lignes de bus avec 8,5 millions de kilomètres parcourus par an. Entre 1962 et 1964, le réseau est porté à 17 lignes avec 12,9 millions de kilomètres parcourus par an. A la fin des années 1960 on assiste à la chute des services de transports publics confirmée par la disparition du tramway en 1963.

³⁴ il y avait environ 5.300 cyclopusse à Saigon avant 1975 selon Alan K. Meier (1977)

Tableau 4 : L'évolution du service de la régie des autobus de 1958 à 1968

	Parc d'autobus	Nombre de lignes	Nombre de km parcourus (en million)
1958	75	9	2,2
1959	104	12	7,1
1960	116	12	8,4
1961	119	12	8,8
1962	206	17	12,6
1963	173	17	12,9
1964	151	17	9,1
1965	109	14	6,7
1966	90	4	3,6
1967	54	6	2,2
1968	67	7	2,8

Source : Schmitt (1995)

Le renouveau des autobus a été rapide au début des années 1960 comme leur déclin par la suite comme le montre le tableau ci-dessus. Dès 1968, le parc d'autobus et les services offerts sont très réduits, et la clientèle adopte un mode de transport semi-collectif plus adapté, le "lambro" (aussi appelé "lambretta") qui se développe plus rapidement que les autres modes dans les années 1960.



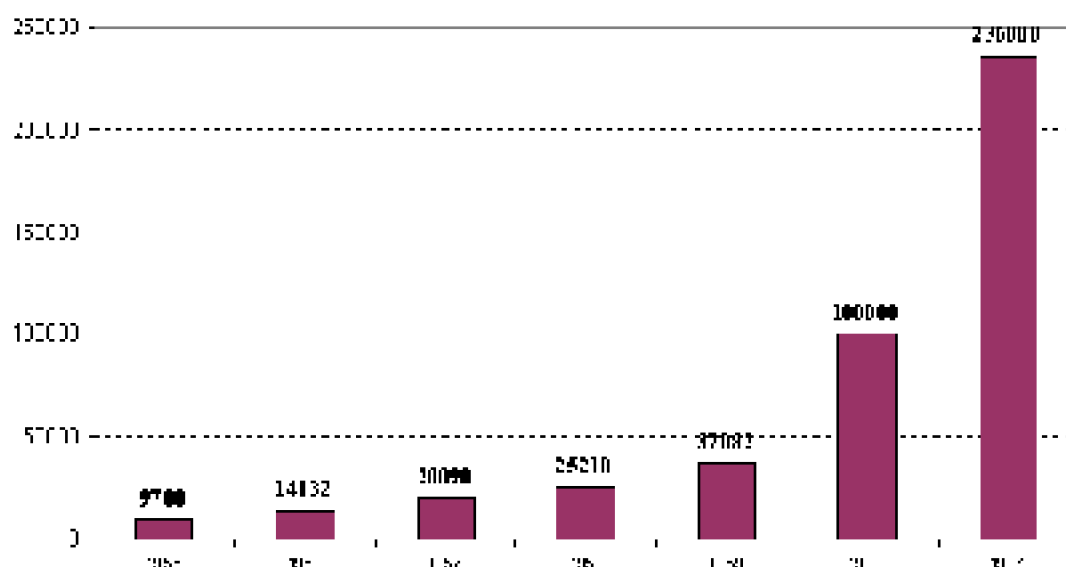
Source : Ivan Van Laninham, www.bauahun.org

Illustration 10 : Lambros et cyclopousses à Saigon en 1970

Entre 1970 et 1975, quatre compagnies privées d'autobus assurent le service. Le perpétuel va-et-vient entre le statut privé et le statut public marque le système des

transports collectifs. A partir de 1970, de nouveaux autobus sont importés des Etats-Unis. Le parc d'autobus enregistre environ 1.000 véhicules en 1975. Cependant, seulement 800 autobus sont maintenus en circulation. La concurrence des lambros est très forte; son nombre s'élève à 4.000 en 1972.

L'année 1965 marque le début de l'engouement des Saïgonais pour le deux roues à moteur lorsque les premiers véhicules japonais (appelés aussi Honda) furent importés au Sud du Viêt-nam. Ce mode de transport leur apportait la liberté totale de déplacement et leur permettait d'échapper aux contraintes des transports collectifs (MEIER, 1977). Avec l'élévation du niveau de vie,³⁵ de nombreux Saïgonais purent acheter un motocycle.



SOURCE: Bureau de la Tourne Administrative créée par NGUYEN Kim Van (1959)

Graphique 3 : Parc de motocycles enregistrés à Saigon entre 1955 et 1967

Dès 1970 on voyait déjà les rues pleines de motocycles comme dans les années 1990.

³⁵ Les aides massives américaines sous forme de billets verts ont beaucoup élevé le revenu moyen pendant cette période. Entre 1955 et 1961, plus d'un milliard de dollars américains d'aide militaire et économique ont été donnés au Sud Viêt-nam dont une grande partie a été concentrée à Saïgon.



Un coin du boulevard (à l'intersection boulevard Bonaparte) en 1970. Les deux-roues à moteur sont déjà nombreux à Saigon

Sources : www.photomuseum.com, www.photomuseum.com

Illustration 11 : Les deux-roues à moteur à Saigon en 1970

- b - La période 1976-1986 : la dégradation du transport public

Cette période est marquée par un temps d'isolement économique. Au lendemain de la "libération" de Saigon le 30 avril 1975, les quatre compagnies d'autobus privées en exercice sont dissoutes : les services d'autobus étaient alors gérés par trois types d'opérateurs : le Syndicat général, la fédération des ouvriers et des travailleurs et quelques structures privées en relation avec le gouvernement. On comptait alors 21 lignes. En 1976 il y avait environ 1000 bus qui assuraient 10% de la demande de déplacement de 3 millions d'habitants de la ville. Les non usagers de bus ont eu recours à la marche à pied, la bicyclette ou les anciens deux roues à moteur. Le manque d'énergie a amené L'Etat à se charger du rationnement du carburant. L'offre d'autobus est insuffisante et les usagers déçus se retournent vers les lambros.

L'année 1978 est une année charnière. En fait, l'ensemble des lignes est regroupé en une seule compagnie : La Compagnie de bus de Saigon. L'offre d'autobus est ainsi centralisée par la compagnie publique. Les effets sont catastrophiques et accrus par le développement d'un sentiment de rejet à l'égard de l'autobus. Le parc est alors d'environ 900 bus. La compagnie est organisée en 6 groupes dépendant directement du service des transports. Les services de réparations et de maintenance sont délaissés. Deux ou trois ans plus tard, 300 bus demeurent dans un état lamentable. Le parc restant n'est plus en mesure de maintenir une offre suffisante. Entre 1978 et 1992, seuls quelques autobus japonais et tchèques sont importés. Au contraire l'augmentation du nombre de clients des lambros est forte.

- c - La période 1986-2000 : le boom de deux roues à moteur

Pendant cette période, la suppression soudaine de l'appui, sans changement essentiel de la politique réglementaire, a donné lieu à la stagnation du système de transport public. Cette dégradation, accompagnée de la réintégration du Viêt-nam dans l'économie mondiale, a conduit à un report d'une grande partie des usagers vers le motocycle.

- i - La dégradation des transports collectifs se poursuit

Les transports collectifs ont quasiment disparu pendant cette période. Le 1^{er} octobre 1992, la compagnie publique est dissoute face à des déficits qu'aucune subvention ne parvient à éponger. Elle redevient cinq coopératives et une compagnie publique. Les cinq coopératives bénéficient d'une large autonomie de gestion mais il n'existe plus de système de subvention. En fait seul la Compagnie de Bus de Saigon était subventionnée jusqu'en l'an 2000 car il s'agissait d'une compagnie d'Etat. Les autres opérateurs ne bénéficiaient que de l'exonération de TVA, du péage urbain et l'impôt sur le revenu de l'entreprise. Ces derniers doivent se débrouiller pour couvrir les coûts par les recettes.

On estime de 300 à 500 le nombre de bus en exploitation et à une trentaine le nombre de lignes. Le nombre de véhicules déclarés ont été de l'ordre de 600 en 1997, offrant une capacité de 21.000 places. Il y a en plus environ 2.000 lambros opérant sur une quarantaine de lignes (1.600 étaient officiellement recensés en 1997, offrant une capacité de 16.000 places) et environ 50.000 cyclos qui jouent également un rôle actif dans le transport de passagers (32.000 étaient officiellement recensés en 1997). (RATP International, 1999)

Le 8 décembre 1994, la première ligne d'autobus en joint-venture avec l'Australie et la compagnie publique est inaugurée, avec l'arrivée de 15 nouveaux autobus. La création d'un joint-venture dans l'offre du transport public a contribué à augmenter le parc de bus. Malgré cette augmentation de l'offre, la tendance de dégradation de l'offre de transport se poursuit. La demande pour le transport public était très faible, de l'ordre de 2 à 3%. Seulement une très petite minorité de la population utilisent le bus pour des motifs de déplacements simples comme les déplacements domicile-travail et les déplacements domicile-école dans la matinée ou l'après-midi.

- ii - Le développement rapide du deux roues à moteur

Il convient de rappeler que les Saigonnais ont une préférence particulière pour des motocycles depuis la Guerre du Viêt-nam mais l'isolement du pays après 1975 et la pénurie ne leur permettent pas d'en avoir. Jusqu'en 1986 l'importation de motocycles a été interdite. Les motocycles qu'on a pu voir jusqu'alors à Hô Chi Minh Ville sont les anciens importés avant 1975. On a entretenu ou rénové ceux-ci pour pouvoir continuer à les utiliser. Depuis 1986 ou même avant, un nombre important de fonctionnaires et soldats vietnamiens ayant des missions au Cambodge, pays occupé par l'armée vietnamienne jusqu'en 1989, fait frauduleusement passer des motocycles du Cambodge vers les provinces frontalières, puis Hô Chi Minh Ville. D'une manière ou d'une autre, ces personnes ont réussi à faire immatriculer leurs motocycles.

Après, en plus des fonctionnaires, un certain nombre de commerçants vietnamiens vont à la frontière et font le commerce de motocycles. On a pu trouver pendant ces années des parcs de motocycles d'occasion (que les habitants locaux appellent "cimetières de motocycles d'occasion") le long de la frontière vietnamo-cambodgienne. Ces derniers achètent des motocycles avec plaques d'immatriculation cambodgiennes ou thaïlandaises qui vont revendre dans le pays, notamment à Hô Chi Minh Ville aux gens

qu'ils connaissent. Les motocycles importés de cette façon ont ensuite été autorisés à l'enregistrement après que leurs propriétaires payent une certaine somme de Thue Cong Thuong Nghiep (littéralement, taxe industrielle et commerciale).

Donc, depuis le début des années 1990 lorsque le nombre de motocycles reste faible dans les villes vietnamiennes, il existe déjà une incohérence dans la politique du Gouvernement relative à l'importation des motocycles. Officiellement, l'importation des motocycles est interdite mais en pratique l'existence d'un motocycle permet automatiquement son enregistrement de quelle manière que celui soit entré dans le pays.

En 1997, vu qu'il ne peut plus maintenir une politique ambiguë sur l'importation des motocycles et que la permission à l'usage universel de motocycles peut ramener des recettes au budget national,³⁶ le Gouvernement a officiellement décidé le développement de l'industrie nationale des motocycles. En même temps, les motocycles importés doivent subir entre 100% et 200% de taxe de douane. Ceci n'a pas pour but de restreindre l'achat des motocycles mais d'inciter la nouvelle industrie locale à se développer.

Fin 1999, lorsque les deux roues à moteur assemblés pour la première fois au Viêt-nam attirent les Vietnamiens, les entreprises de montage de motocycles apparaissent sur tout le territoire. En 2001 le pays comptait sept joint-ventures d'usines d'assemblage produisant 500.000 motocycles par an, et 55 entreprises publiques ou privées fabriquant annuellement 1,9 millions de motocycles. On trouve une entreprise de montage de motocycles quasiment dans chaque province, et la production s'écoule ainsi sans problème sur le marché vietnamien.

Depuis l'an 2000, les motocycles assemblés au Viêt-nam ou importés de l'étranger ne sont plus uniquement des marques japonaises. On trouve aussi des marques thaïlandaises, coréennes, indonésiennes, taiwanaises et chinoises. Les motocycles chinois jouent essentiellement sur les prix : la qualité du véhicule est beaucoup moins bonne mais le prix est beaucoup abordable à presque toutes les poches.

En conséquence, depuis 1997, le nombre de motocycles officiellement immatriculés à Hô Chi Minh Ville et à Hanoï est monté en flèche. Cette tendance à la hausse se maintient en 2003 et 2004 mais à un rythme moins important en raison des mesures restrictives. L'évolution du parc de motocycles à Hô Chi Minh Ville et Hanoï est résumée dans le graphique 5 plus loin.

Section 2.3 Le système de transport en 2004 : Hanoï et Hô Chi Minh Ville

"On vient nombreux acheter des motocycles chinois dans des magasins de motocycles qui poussent comme champignon après la pluie et se trouvent partout. Une large gamme de motocycles chinois disponibles en nombreux

³⁶ Selon l'estimation de Bui Cong Ha, sous-chef du Bureau du Comité Nationale pour la Sécurité de la Circulation, l'achat d'un nouveau motocycle génère en moyen 5 millions de dong de taxe et frais divers lié à l'immatriculation. Avec le parc actuel de 2 millions de motocycles, Hô Chi Minh Ville a une recette de 10.000 milliards de dong (soit 700 millions de dollars américains) (Bui Cong Ha, 2002)

modèles et couleurs y ont été proposés en grande quantité. Les bureaux d'immatriculation deviennent surchargés. Il suffit d'avoir 7 millions de dong (460 US\$) pour acheter un motocycle, ce qui était un rêve pour la plupart il y a quelques années." (Sai Gon Tiep Thi du 23/11/2001).

- 1 - La répartition modale : une convergence vers la prédominance des 2RM

Lorsque qu'un motocycle chinois est apparu à Hô Chi Minh Ville en 2001 avec un prix réduit seulement à 6 mois de salaire moyen, le nombre d'enregistrements de motocycles établit un nouveau record. "Chaque jour nous recevons en moyenne environ 1.500 demandes d'immatriculation pour les motocycles, un chiffre record et deux fois plus grand que les années précédentes" disait le chef du Centre d'immatriculation le plus important d'Hô Chi Minh Ville.³⁷

On observe partout dans le monde que la hausse de leurs revenus permet aux ménages de s'équiper des motocycles ou de voitures particulières. Il est pourtant à noter que le motocycle est un phénomène particulier au Viêt-nam. Certes, les deux roues à moteur sont répandus dans d'autres villes des pays d'Asie comme le Taiwan, la Malaisie, l'Indonésie, mais leur part dans la répartition modale plus élevée au Viêt-nam.

La popularité du motocycle s'explique par un facteur important autre que l'augmentation du revenu moyen. La préférence particulière des Vietnamiens pour le motocycle date des années 1960 dans le sud à Saigon d'autrefois (Hô Chi Minh Ville aujourd'hui). Le motocycle présente une image positive aux yeux des habitants vivant dans un climat tropical : assurer une mobilité de porte à porte, prendre moins de place en termes de stationnement, consommer moins de carburant que la voiture particulière, pouvoir être utilisé pour le transport de marchandises. D'ailleurs, le permis de conduire n'est pas exigé pour les cylindrées de moins 50 centimètres cubes. Outre les coûts de carburant, d'entretien et de réparation et le coût de parking qui n'est pourtant pas assez élevé pour décourager l'abus de l'usage, les usagers de motocycle ne doivent pas en payer d'autres, par exemple le péage pour emprunter une nouvelle infrastructure routière comme ceux de quatre roues.³⁸

Le style de vie urbain joue aussi en faveur de l'usage de deux roues à moteur avec la forte préférence pour le type de maison-magasin. Outre la fonction d'habitat, une maison avec façade sur une rue peut aussi servir de lieu de commerce de détail ou de bureau d'une compagnie (Yachiyo, 1997). On fait souvent pencher la bordure du trottoir pour y faciliter l'embarquement du motocycle. Ce type de maison multifonctionnelle accentue considérablement l'avantage de l'usage de motocycle. (VU Thanh Lan, 2004). Avec un motocycle on se déplace de la chaussée sur le trottoir, le stationne facilement et rapidement devant la maison, faire l'achat et s'en va sans payer normalement pour le stationnement. Cette pratique est trop courante que les autorités n'osent pas prendre des

³⁷ Selon Les Jeunes du 15/01/2001

³⁸ Il faut ajouter que la préférence pour le motocycle est aussi poussée par une condition d'embauche posée par nombreuses entreprises. Cela est similaire en Europe où la mise à disposition d'une voiture particulière est une condition importante pour être embauché.

mesures tranchées pour libérer les trottoirs des motocycles. Peut-être, elles craignent que la prise de telles mesures endommage le commerce de détail qui est très important dans les deux métropoles.

D'ailleurs, l'urbanisation galopante soutenue par la croissance économique rend de plus en plus longue la distance moyenne de déplacement des habitants. La distance parcourue moyenne dans les années 50 n'était que 5 à 7 km mais elle s'élève maintenant jusqu'à 25-30 km. Pour les déplacements de cette longueur, la bicyclette n'est pas aussi commode que le deux roues à moteur. Par ailleurs, dû à la mauvaise qualité et gestion des immeubles, l'opinion générale ne favorise pas ce type d'habitat bien qu'on sache bien que l'habitat dans des immeubles va de pair avec l'usage de transport collectif dans des villes européennes.



Cette scène très courante dans une ville du Viêt Nam, illustre le problème de la circulation motorisée dans les zones d'habitat dense.

En 1993, Hervé Desbenoit a constaté les tissus homogènes, mêlés, continus pour l'immense majeure partie d'Hô Chi Minh Ville. "Les lieux d'habitation avoisinent les commerces, les petits ateliers ou moyennes industries, les administrations de quartiers ou d'arrondissements. Il est si difficile, surtout dans les zones d'urbanisation récente, d'évoquer un quelconque zonage. L'appréhension des besoins de transports en commun n'en est que plus incommode". Environ 90% des citoyens habitent dans des maisons individuelles. Le modèle fameux comme on l'a évoqué est la maison tube (en vietnamien baptisée la maison de rue nhà phố) avec une largeur de façade de 4 m, ou la petite maison située le long des allées. Ces types de maison ne conviennent qu'à l'usage de deux roues motorisé. (VO Kim Cuong, 2000).

A Hanoï, avec l'afflux de migrants et d'investisseurs étrangers (ou de Vietnamiens de l'étranger, les Việt Kiều) depuis 1986, on a aussi observé plusieurs transformations de son espace urbain : le remodelage complet de la ville, l'extension généralisée de "l'activité commerciale [...] aux quartiers de la ville coloniale, puis aux quartiers périphériques" (Taillard, 1995). On notera ici une interrelation entre les formes urbaines et l'usage de modes de transport. Les deux-roues permettent à ce type d'urbanisation dense et diffuse dans la périphérie d'Hanoï; inversement cette morphologie urbaine incite les habitants qui le peuvent à posséder une moto. (MAUBLAND, 2002).

Malgré le coût encore élevé des deux roues à moteur pour la plupart des Hanoïens

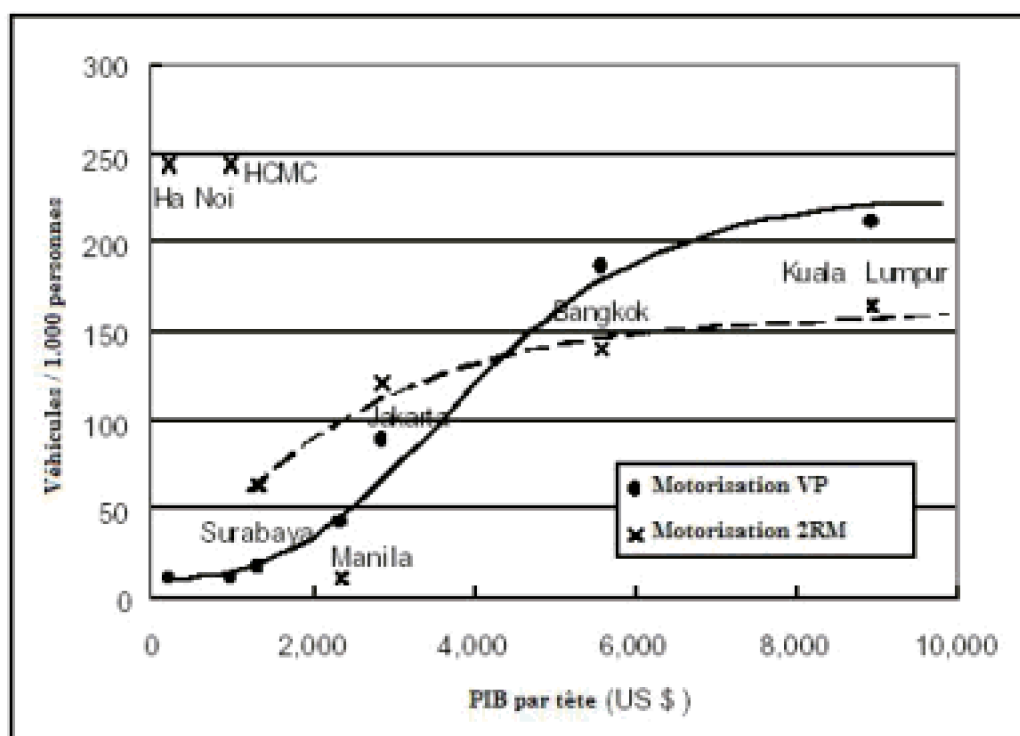
en 1993, le taux de motorisation était déjà de 90 véhicules pour 100 ménages.³⁹ Le développement rapide de l'équipement en motos au Viêt-nam semble alors paradoxal mais le rêve de la plupart des Vietnamiens, citadins et ruraux, était et reste encore dans une large mesure la possession d'un deux roues à moteur.⁴⁰

Le taux d'équipement dans les deux villes est nettement supérieur à ceux d'autres villes asiatiques de taille comparable. La motorisation en voiture particulière à Hanoï et HCMV a été très faible. Même avant l'invasion des deux roues à moteur chinois, le taux d'équipement dans les deux villes était de 250 motocycles pour 1.000 personnes.

La forte croissance de la motorisation des habitants à Hanoï et Hô Chi Minh Ville les incite à effectuer plus de déplacements que ceux dans d'autres villes. Le nombre de déplacements par jour par personne (la marche à pieds comprise) à Hô Chi Minh Ville et à Hanoï est 3,0 et 2,6 respectivement. Ces taux sont relativement élevés par rapport à d'autres villes asiatiques comme Bangkok (2,3), Manille (2,2), Kuala Lumpur (2,5), Jakarta (1,7), Tokyo (2,3) (ALMEC, 2004). L'utilisation du motocycle devient une habitude même pour des courtes distances de 200 mètres afin d'acheter un paquet de cigarettes par exemple.

³⁹ Le coût d'achat d'une moto correspondait ainsi en 1993 à environ cinq à six ans de rémunération pour un ouvrier ou un employé de bureau (sur la base de 300 000 dôngs par mois, soit 30 dollars US), ou quatorze ans de traitement d'un fonctionnaire de base (120 000 dôngs par mois, soit 12 dollars US), selon l'estimation de J-M CUSSET (1996)

⁴⁰ Fait significatif, le deux roues à moteur est le premier prix dans de nombreux concours, loteries, etc..

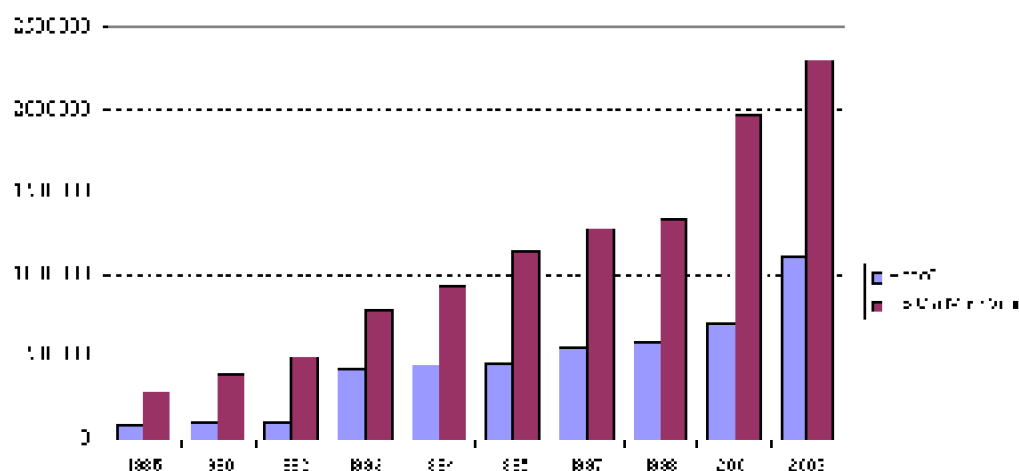


Source : JB/C (1999)

Graphique 4 : Le rapport entre le revenu et la motorisation au Viêt-nam

La demande des habitants vietnamiens pour le motocycle a été quasiment satisfaite en 2000 quand beaucoup de motocycles chinois ont été importés à prix accessibles aux gens à bas et moyen revenu. La disparité entre les riches et les pauvres en termes de mobilité à motocycle n'est donc pas très grande à Hô Chi Minh Ville ainsi qu'à Hanoï.

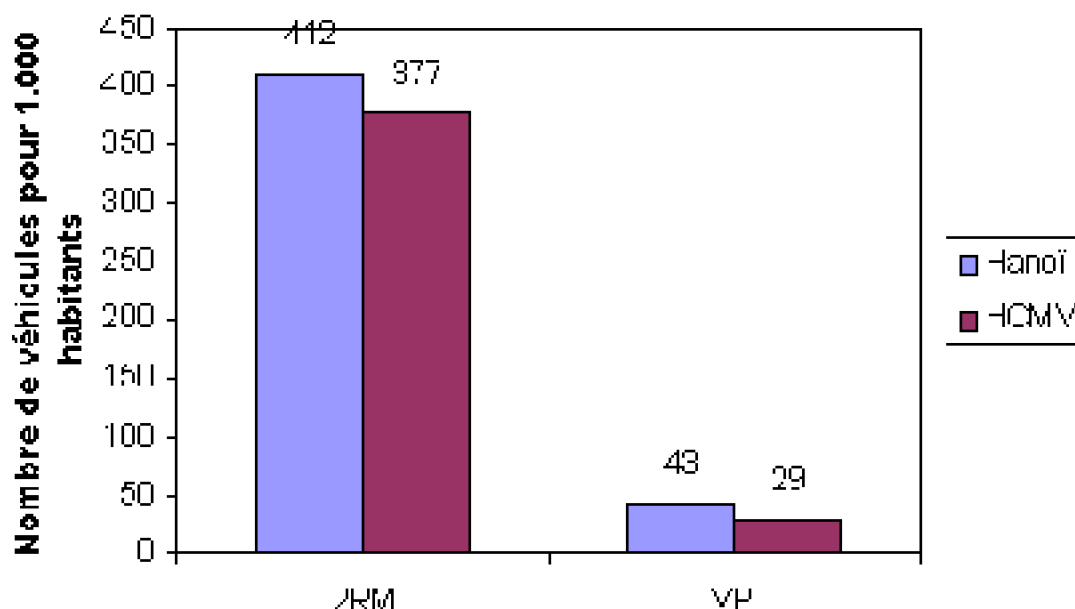
Jusqu'en décembre 2002, il y a à Hô Chi Minh Ville 160.000 automobiles dont 67.300 voitures particulières avec un taux de croissance de 12%/an, environ 2,3 millions de motocycles avec un taux de croissance de 17%/an, et environ un million de bicyclettes, environ 3.600 taxis et 30.000 cyclos. Un habitant sur deux a un deux roues à moteur. 50% des ménages ont plus de deux motocycles. En 2003 le taux d'équipement en motocycle est de 0,7 personne/motocycle et notamment dans le premier arrondissement ce taux s'élève à 1 personne/motocycle. En moyenne, 1.000 motocycles sont immatriculés à Hô Chi Minh Ville chaque jour en 2002. La répartition modale est la suivante : transport collectif 3,7%, transport individuel 96,3% avec une forte prédominance de deux roues motorisés.



Source : Synthèse à partir de TDSI (2004), ALMEC pour HCMV (2004), Graph: Polina AB (Novembre 2004)

Graphique 5 : L'évolution comparée du parc de 2RM à Hanoï et HCMV

A Hanoï, les modes de transport individuels dans la capitale ont également connu une croissance extrêmement rapide. Le parc motorcycle a presque doublé pendant 5 ans de 1997 à 2002. En 2002 il y a 112.126 automobiles de toutes sortes, 400 bus, 2.500 taxis, 1.112.976 motocycles, 5.000 cyclo-poussettes, et un million de bicyclettes. 600 nouveaux motocycles sont enregistrés chaque jour à Hanoï en 2002 dont deux tiers ont été importés de la Chine.



Source : TDSI pour Hanoï (2004), ALMEC pour HCMV (2004)

Graphique 6 : Le taux de motorisation en motocycle et voiture à Hanoï et HCMV

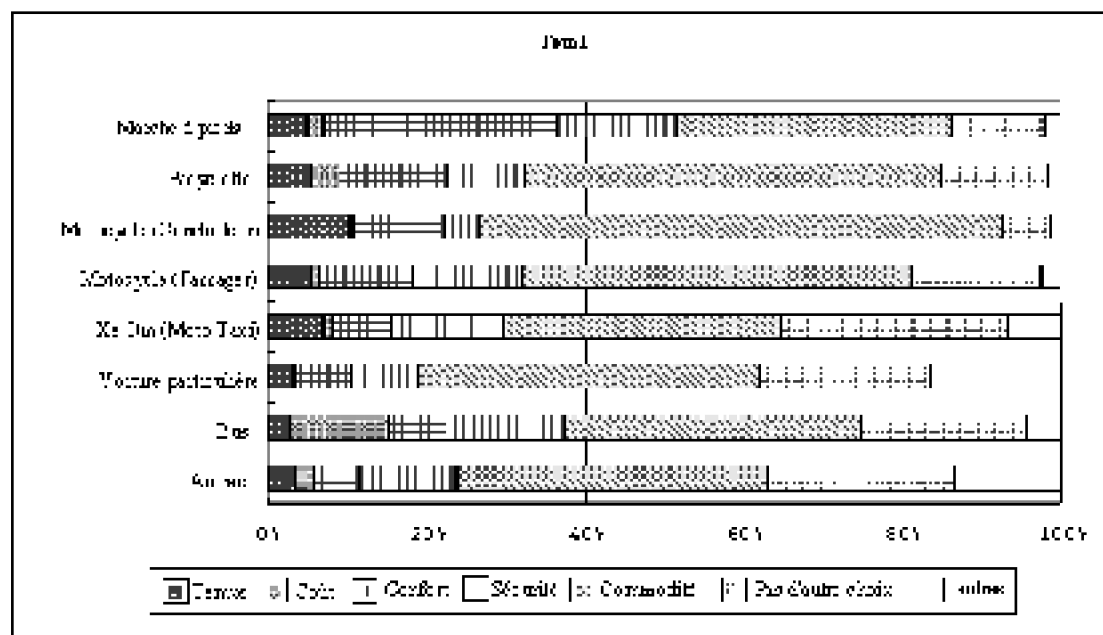
A l'heure actuelle, le taux de croissance est de 13% par an pour le motocycle et 10% par an pour la voiture particulière. Pour la répartition modale, selon une enquête ménage réalisée par le TDSI en 2003, les usagers de motocycles représentent 55%, les usagers de bicyclettes 37%, les usagers de la voiture particulière 1%, les usagers de bus 4%, les usagers d'autres modes représentant une part négligeable. La flotte des véhicules privés constitue donc plus de 90%. La mobilité des habitants se fait avec des modes privés dont le motocycle et la bicyclette prennent la part la plus grande.

La part de motocycle est très importante dans la répartition modale à Hô Chi Minh Ville. Il est à noter que dans ce pourcentage 65,3% des habitants utilisent le motocycle comme conducteur et 12,5% comme passagers. La bicyclette a été rapidement remplacée par le motocycle comme un mode préféré à Hô Chi Minh Ville ainsi qu'à Hanoï. La part des bicyclettes à Hô Chi Minh Ville est fortement tombée de 32% en 1996 à 14% en 2002.

Tableau 5 : La répartition modale à Hanoï (2003) et Hô Chi Minh Ville (2002)

Mode de déplacement	Hanoï	Hô Chi Minh Ville
Marche à pied	nd	-
Bicyclette	37	13,6
Motocycle	55	77,8
Voiture particulière	1	1,2
Taxi moto	nd	1,0
Bus et taxi	4	2,5
Autres	3	3,8
Total	100%	100%
Source : TDSI pour Hanoï (2004), ALMEC pour HCMV (2004)		

Il est estimé que la répartition modale chutera quand le nombre de motocycles montera sensiblement dans les années à venir si aucune mesure d'incitation à l'usage de ce mode doux n'est envisagée à l'avenir. 94% des ménages possèdent des motocycles (60% avec deux motocycles ou plus) et une moitié possèdent des bicyclettes. Les ménages avec un revenu mensuel de 500 US\$ ou plus possèdent 3 motocycles en moyenne. La situation n'est pas différente dans les provinces limitrophes (90% possèdent motocycles et 40% ont deux motocycles ou plus).



Graphique 7 : Les raisons de choix modal

Donc, individuellement parlant, plus de 60% des habitants possèdent leur moyen de transport privé (motocycle ou bicyclette). Et même il arrive que les non propriétaires utilisent les véhicules de leurs membres de famille ou sont accompagnés par les autres. L'enquête HOUTRANS a montré que l'usage de motocycle s'explique par les avantages inhérents à ce mode.

Par rapport aux américains ou européens, les Vietnamiens ont une mobilité aussi élevée mais à motocycle. L'amélioration du revenu a permis à la majorité des ménages de s'équiper de modes individuels, notamment du motocycle. Cependant, le fort déséquilibre entre les modes collectifs et les modes privés implique beaucoup de problèmes socio-économiques et environnementaux.

- 2 - La motorisation de la population et ses coûts pour la société

La motorisation rapide en motocycle a engendré beaucoup de coûts pour la société. L'usage de ce mode commode représente un coût important. Apparemment, le coût d'usage de motocycle est faible et explique sa popularité. Selon notre estimation, par exemple le coût d'utilisation de motocycles pour toute Hô Chi Minh Ville est d'environ 232 millions de dollars par an ou 97 dollars pour un motocycle. Ce coût n'est pas très important pour un revenu annuel moyen par habitant de 1.460 US\$. Cependant, si on prend en compte des coûts sociaux de la motorisation de motocycle comme les coûts de la congestion, de la pollution de l'air, de la pollution sonore, et des accidents, etc., l'usage de motocycle coûte très cher pour la société.

- i - Les accidents de la circulation

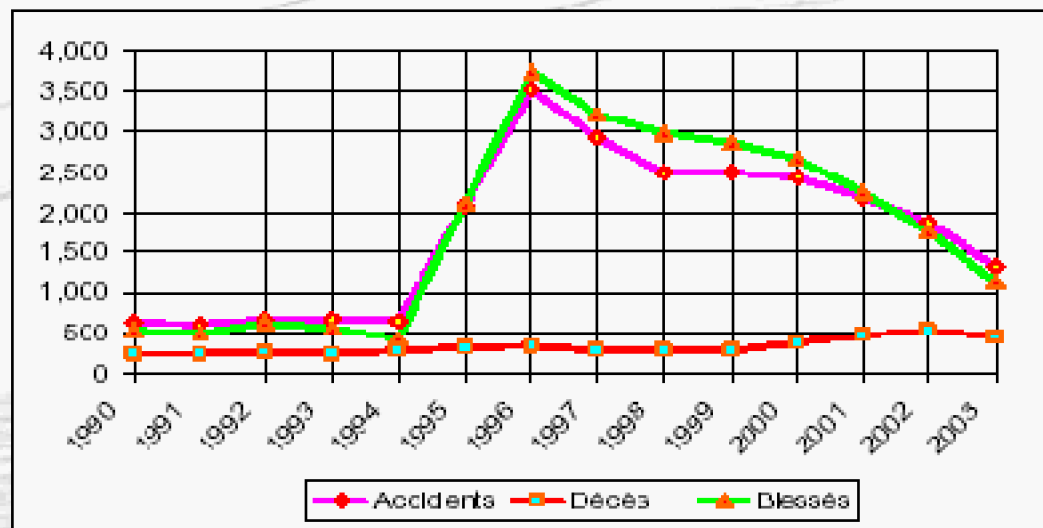
Le nombre d'accidents de la circulation augmente avec la progression de la motorisation.

Chaque année, les fatalités causées par des accidents de la circulation dépassent 13.000 au Viêt-nam. Le nombre de morts dû aux accidents de la circulation est beaucoup plus important que celui causé par l'épidémie atypique (10 personnes) ou la grippe aviaire (20 personnes) jusqu'à présent. Seulement au mois de janvier 2004 les accidents de la circulation ont causé 1.052 morts et 1.561 blessés malgré l'application de nombreuses mesures.

A Hanoï pour la même période 35 personnes sont mortes d'accidents de la circulation, soit une personne par jour est morte. En 2003, à Hanoï il y avait 1.331 accidents de la circulation qui ont causé 460 fatalités et 1.138 blessés.

A Hô Chi Minh Ville la situation est beaucoup pire. Si en 1993 on a recensé plus de 1.110 accidents graves entraînant la mort de près de 480 personnes et environ 1.275 blessés (RATP, 1999), pendant les 6 premiers mois de 2004 seulement, 450 décès et 683 blessés sont causés par 708 accidents. En moyenne, deux à trois personnes par jour sont mortes à cause des accidents de la circulation. Le nombre de décès par mois est égal au nombre de victimes d'un accident d'avion. Il y a des mois où 5 personnes sont mortes chaque jour pour les mêmes raisons, pendant le Têt - les jours de nouvel an vietnamien ou pendant les jours fériés. (MINH ANH & BA TAN, 2004).

La ville connaît l'un des taux de trauma-tismes crâniens les plus élevés de la planète. Une loi sur le casque obligatoire a bien été proposée en 1994. Elle a soulevé tellement de protestations que les autorités y ont renoncé. Depuis, à intervalles réguliers, certains journaux évoquent à nouveau la question mais on n'en tient pas compte.



Source : TDSI (2005)

Graphique 8 : Evolution des accidents à Hanoï de 1990 à 2003

Le motorcycle est donc un mode de transport particulièrement le plus meurtrier parmi des modes de transport au Viêt-nam. Le taux élevé d'accidents de la circulation s'explique d'une part par l'abondance des deux roues motorisés et par le non-respect du Code de la route d'autre part.

En fait, beaucoup de motocyclistes habitants n'ont pas de respect pour le Code de la route. Il est courant de voir une personne griller le feu rouge sans être frappé d'une amende. Il est aussi ordinaire de voir un motocycle circuler à contresens, franchir la ligne médiane infranchissable, ou sur une voie réservée aux autres catégories de véhicules. Le flux de circulation est tout mélangé de bus, voitures particulières, motocycles, bicyclettes et d'autres modes non motorisés.

Selon l'enquête HOUTRANS, 92% des causes des accidents étaient le mauvais comportement des usagers de véhicules motorisés comme l'excès de vitesse, la conduite en état d'ivresse et la conduite dangereuse. 78% des accidents sont liés au motocycle et 66% des victimes des accidents de la circulation sont usagers de motocycle. La marche à pieds constitue 15% des causes, et 17% des victimes. La part de bicyclette dans les causes n'est que de 1,6%, et 11% des cyclistes sont victimes. Les problèmes principaux par rapport à la sécurité routière comprennent : (1) comportement imprudent des conducteurs et piétons, (2) faible respect du Code de la route, (3) environnement piéton insuffisant, (4) insuffisante structure hiérarchique de compte-rendu et base de données des accidents de la circulation, et (5) manque de sensibilisation à la sécurité routière.

Les statistiques pour 2002 du Docteur Truong Van Viet de l'Hôpital Cho Ray à Ho Chi Minh Ville ont également rendu le deux roues à moteur responsable des accidents de la circulation. Ce mode de transport est responsable ou impliqué dans 79% des accidents de circulation dans la ville, la voiture dans 1%, les bicyclettes 5%, les trois roues à moteur 5%, et les poids lourds 8%.

- ii - La pollution de l'air

En 1998, à partir des mesures réalisées, on a pu estimer le volume des polluants émis par les voitures et les deux roues à moteur : 600 440 tonnes de CO₂, 2.140 tonnes de SO₂, 15,5 tonnes de plomb. Aux heures de pointe, les émissions de polluants sont largement supérieures aux normes admises au Viêt-nam, de 9 fois pour le NO₂, 7 fois pour le dioxyde de soufre, 8,5 fois pour le dioxyde de carbone, pour ne citer que quelques exemples.

A cause de la prépondérance des modes individuels motorisés, la qualité de l'air manifeste une dégradation progressive dans les deux métropoles. Aux heures de pointe, la vitesse moyenne à Hanoï et Hô Chi Minh Ville est 10 km/h et 8 km/h respectivement. Mis à part les dioxydes d'azote, les autres polluants voient normalement leur émission monter quand la vitesse de moyens de transport diminue.

A Hanoï, la teneur en SO_x, NO_x, benzène, poussière mesurés au carrefour Nga Tu So et au carrefour Nga Tu Vong dépasse les niveaux autorisés.⁴¹ La mesure des polluants entreprise par le DOSTE d'Hanoï le 28 juillet 1999 au carrefour Nga Tu So montre que le motocycle contribue sensiblement à la pollution de CO, Pb, et HC.

A Hô Chi Minh Ville, le problème principal de la pollution de l'air provient des émissions de la circulation routière et diverses usines éparpillées dans des zones

⁴¹ Source : www.nea.gov.vn (Vietnam Environment Protection Agency-Ministère des Ressources et de l'Environnement) accédé au 09/03/2004

résidentielles. Plus précisément, les particules et le dioxyde de carbone émis des véhicules, les particules des usines de ciment, le dioxyde de soufre (SO₂) des centrales électriques thermiques, et le PM des autres usines sont les polluants. Le motorcycle est aussi la cause principale de la pollution et responsable de 70% des émissions de CO, 44% CO₂, 93% HC, et 92% VOC.

Tableau 6 : La pollution de l'air due aux transports à Hanoï

Polluant	Motocycle	Véhicule à essence	Véhicule diesel
CO	54,5%	45,2%	0,3%
HC	54,1%	44,9%	1%
Plomb	54,5%	45,5%	
Poussières	43%	35,3%	22%
Source : HANOÏ DOSTE cité par ADB (2002)			

Partageant cette remarque, le vice-directeur du Département de la Santé d'Hô Chi Minh Ville croit que les activités liées aux transports sont la première responsabilité parmi les causes possibles de la pollution atmosphérique. Bien qu'on utilise l'essence sans plomb, le niveau de pollution reste élevé dû au nombre important de véhicules à moteur dans la circulation parmi lesquels il y a nombreux véhicules âgés et polluants.

Tableau 7 : La pollution de l'air due aux transports à Hô Chi Minh Ville

Véhicules	SO ₂ (%)	NO _x (%)	CO (%)	CO ₂ (%)	HC (%)	VOC (%)
Motocycle	20	12	70	44	73	92
Voiture	5	5	19	12	4	4
Bus	20	6	0	8	0	1
Trois roues motorisé	0	0	0	0	1	1
Minibus	0	0	3	1	1	0
Camion	55	77	8	35	21	2
Source : Ho Chi Minh City DOSTE cité par ADB (2002)						

Les répercussions de la pollution de l'air dû aux transports sur la santé sont grave. L'impact de la pollution atmosphérique sur le système respiratoire est très visible. A titre d'exemple, à Hô Chi Minh Ville à cause du niveau croissant de polluants et de la fumée dans l'atmosphère, de plus en plus de gens souffrent des maladies, notamment celles liées au système respiratoire. Le nombre de visites hospitalières augmente avec la croissance du parc des véhicules. L'hôpital de l'oto-rhino-laryngologie d'Hô Chi Minh Ville par exemple reçoit en moyenne 1.000 personnes par jour pour l'examen médical dont la moitié sont résidents à Hô Chi Minh Ville et 150 cas d'hospitalisation et qu'en été le nombre de personnes hospitalisées liées à la pollution de l'air peut atteindre 200 personnes par jour.⁴²

⁴² Hô Chi Minh Ville : les émissions de véhicules mettent en péril la santé des habitants, Luong Nga, www.vnexpress.net du 10/11/2004 (en vietnamien)

Tableau 8 : Les cas de maladie respiratoire et du cancer déclarés à HCMV

Année	maladies respiratoires	cancer
1997	82.060	17.567
1998	83.625	18.339
1999	84.197	20.375
2000	87.439	21.952
Source : DOSTE HCMV cité par Jim Carlson & PHUNG Thi Thanh Van		

- iii - La congestion

La situation de la circulation connaît une forte transformation avec la croissance élevée du parc de deux roues à moteur qui contribue à accroître la fréquence des encombrements.

La conjonction de la densité urbaine très élevée à Hanoï et Hô Chi Minh Ville et de la prépondérance des modes de déplacement individuels fait que l'on est toujours confronté à des encombrements fréquents. Comme nous l'avons vu dans les sections précédentes, pour des raisons historiques la part de routes représente seulement 5% de la superficie totale de la ville à Hanoï et 3% à Hô Chi Minh Ville par rapport à 20-23% dans les villes des pays développés. L'insuffisance de routes, l'explosion des modes de déplacement individuels en plus de l'inondation sur un grand nombre de routes expliquée par un mauvais système d'égouts ont conduit au ralentissement de la vitesse de la circulation et même à la congestion chronique sur plusieurs endroits dans les deux villes.

La vitesse moyenne de déplacement actuel à Hô Chi Minh Ville est de 15 km l'heure. S'il n'y a aucune contrainte sur la croissance du parc des véhicules individuels, cette vitesse sera réduite à 6-7 km/heure en 2005 et 4-5 km/heure en 2010.⁴³

La congestion ainsi que les accidents de la circulation est l'un des deux thèmes quotidiens de la presse. En 2002 il y a 37 points d'encombrement à Hanoï. Le niveau de gravité de la congestion à Hô Chi Minh Ville est plus grand car la densité de motocycles à Hô Chi Minh Ville est très élevée avec 14.000 motocycles/km sur plusieurs rues. A HCMV, il y avait 61 points pareils en 2003. La congestion à HCMV coûte 3 milliards de dong chaque jour et celle à Hanoï coûte 1 milliard selon le calcul du Ministère des Transports.⁴⁴

La congestion a aussi de mauvaises répercussions sur la performance du bus. Comme il n'y a pas de couloir réservé au bus (sauf une ligne récemment mise en site propre à titre expérimental à Hanoï), des bus encombrants doivent circuler sur des rues étroites et denses que partagent toutes les sortes de véhicules. Le bus a donc du mal à respecter la ponctualité et la régularité. A Hanoï, en 2003, 2.872 voyages en bus n'ont pas été réalisés et 132.620 voyages en bus n'ont pas respecté les horaires à cause de la

⁴³ *Giai quyêt ach tac giao thông ở Tp.HCM : Châm la chet*, (résoudre la question de la congestion : tarder est mourir) selon le Journal *Tuổi Trẻ* (la Jeunesse) du 05/07/2004

⁴⁴ Selon le journal *An Ninh Thủ Đô* (La Sécurité de la Capitale) du 02/08/2004

congestion.⁴⁵

Il est nécessaire de reprendre les analyses faites dans le premier chapitre sur l'influence de la forme urbaine sur le transport dans les villes d'Asie du Sud-Est. Il ressort que les deux grandes villes du Viêt-nam ne sont pas différentes de leurs voisins asiatiques. La forme urbaine très dense implique un chemin à suivre en matière de transports urbains si l'on veut éviter la congestion urbaine chronique. La forte densité jusqu'à 25.000 personnes par ha en moyenne et le type d'habitat "maison tube" trouvé partout dans une ville vietnamienne font que l'espace bâti représente une grande majorité de la superficie de la ville et l'espace réservé au développement des infrastructures de transport est très limité.

Dans ce cas, le développement du transport individuel, notamment l'usage potentiel de la voiture particulière est presque infaisable du fait que cela entraîne des coûts de dédommagement colossaux sans compter des effets de coupure et de destruction sur le patrimoine urbain et architectural, notamment pour la ville d'Hanoï. Le développement des infrastructures routières au service de l'usage des modes individuels dans de telles villes denses implique aussi que l'espace vert et l'espace public doivent être réduit, ce qui conduit à baisser la qualité de vie urbaine. La limitation d'usage des véhicules individuels motorisés et le développement du transport collectif et des modes "doux" comme la bicyclette et la marche à pieds semblent-il constituer une voie durable pour les villes vietnamiennes ?

⁴⁵ Selon *Nhan Dan* (le Peuple) du 02/04/2004

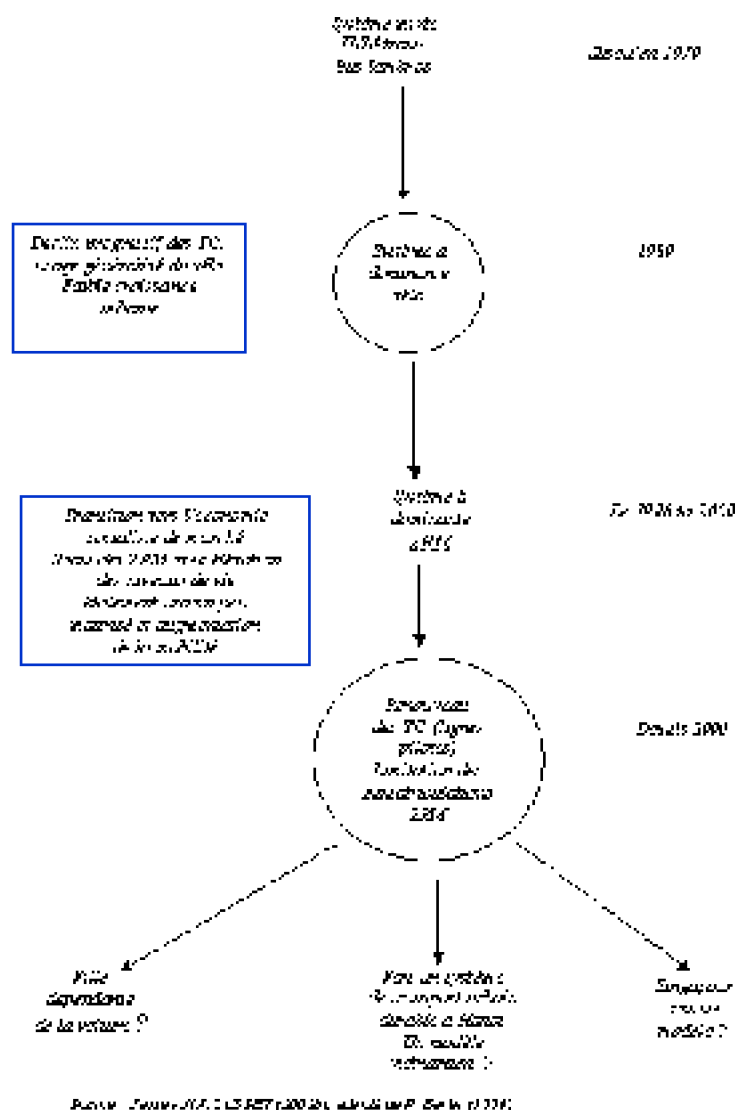


Figure 3 : Schéma d'évolution d'Hanoï

Conclusion du chapitre 2

Si à la fin des années 80, les bicyclettes sont encore majoritaires dans la circulation notamment à Hanoï, avec la libéralisation économique et l'élévation du niveau de vie, la motorisation de la population avec l'achat de deux roues à moteur se développe rapidement alors que le transport collectif continue de perdre du terrain.

La crise des transports collectifs est déjà apparue avant la nouvelle politique du Doi Moi. Après l'introduction de cette politique d'ouverture, des entreprises publiques de bus ont continué à perdre de la clientèle, des lignes ont été supprimées et le parc de bus s'est réduit considérablement. Plusieurs facteurs ont contribué à cette dégradation des transports collectifs : crise de productivité interne, difficultés d'approvisionnement en matériel et en pièces détachées provenant d'Europe de l'Est, concurrence des deux roues à moteur. La dégradation du service de transports collectifs s'est poursuivie avec la

réduction puis la suppression des subventions par les autorités dans les deux villes au début des années 90.

Dans ce contexte de recul du transport collectif, il est normal que les modes individuels, notamment le deux-roues motorisé se développent pour répondre aux besoins divers de déplacement. La nouvelle politique d'ouverture progressive vers l'économie de marché, lancée en 1986, a conforté la motorisation en deux roues à moteur, entraînant la libéralisation des importations de véhicules et favorisant le développement de l'industrie du motocycle dans le pays. Ce phénomène a été observé dans tout son ampleur d'abord à Hô Chi Minh Ville dont le revenu par tête est nettement plus élevé, puis à Hanoï qui semble combler le retard sur la métropole du sud en termes de consommation et d'image de modernité.

Les systèmes de déplacements urbains au Vietnam reposent de plus en plus sur les modes individuels, notamment deux-roues motorisés. Le parc du deux roues à moteur s'accroît de manière spectaculaire dans les deux villes pendant une seule décennie pour atteindre un taux 300 motocycles par 1000 habitants en 2002. La répartition modale dans le système de transport urbain est par conséquent déséquilibrée avec la prédominance du motocycle : 55% et 77,8% pour Hanoï et Hô Chi Minh Ville respectivement. Ce qui rend les deux métropoles vietnamiennes très spécifiques : un taux d'équipement élevé et aussi un taux de déplacement élevé mais en motocycle.

Dans un premier temps, la motorisation rapide en motocycle semble donner de la satisfaction à tous les usagers mais jusqu'à un certain temps il apparaît des dysfonctionnements entraînés par l'évolution de la motorisation individuelle mal maîtrisée. Le coût des nuisances liées à l'usage massif du motocycle n'est pas encore officiellement calculé mais des données disponibles attribuent une grande responsabilité du deux-roues à moteur à l'accroissement des accidents et de leur gravité et à la multiplication des encombrements dans les districts urbains et péri-urbains.

Au tournant du siècle, les pouvoirs publics prennent conscience de l'ampleur de l'impact de la rapide motorisation deux roues sur le système urbain. Une politique interventionniste commence à se dessiner afin d'éviter les dysfonctionnements causés par le déséquilibre des modes de transport urbain. Nous reviendrons sur l'action des pouvoirs publics en vue d'un système de transport urbain plus durable dans les chapitres suivants.

- Chapitre 3 - Les transports dans les Schémas d'aménagement urbains

Pendant la période coloniale, Hanoï a fait l'objet de nombreux Schémas Directeurs, en particulier ceux de Ernest Hébrard (en 1924) et de Louis-Georges Pineau (en 1943). Pour Saïgon on peut mentionner le plan de Coffyn (1862) et le schéma directeur de Hébrard (1920). On peut renvoyer ici à plusieurs ouvrages sur l'urbanisme colonial en Indochine.⁴⁶ Dans ce chapitre nous passerons en revue les Schémas Directeurs plus récents,

postérieurs à 1954 pour Hanoï, et à 1975 pour Saïgon-Hô Chi Minh Ville, afin d'apprécier la prise en compte des transports.

Pendant la période 1954-1985, le Nord du Viêt-nam et depuis 1975, l'ensemble du pays a connu le système de planification dirigiste (économie planifiée et centralisée) où la répartition des ressources était décidée par les autorités centrales selon les plans administratifs. En matière d'aménagement et de planification urbaine, l'Etat a toujours eu un rôle central. Les pouvoirs publics affichaient des objectifs ambitieux en termes de croissance urbaine. Par exemple, dans les Schémas Directeurs, on voit souvent des plans de construction d'un tel ou tel nombre de routes pendant une période donnée mais sans que soient prévues ou anticipées des ressources nécessaires à leur mise en œuvre. Par ailleurs, le Viêt-nam a fait appel depuis longtemps aux ressources et à l'expertise étrangère pour la réalisation des Schémas Directeurs d'aménagement urbain.

Section 3.1 Les schémas directeurs d'Hanoï

Au début des années 1960 un Schéma Directeur d'Hanoï fut élaboré en partenariat avec l'Institut d'urbanisme de Leningrad et approuvé seulement en 1984. Il servira de cadre pour l'implantation des grands ensembles, l'aménagement ou l'élargissement d'axes principaux en première couronne. Les trois versions contemporaines des Schémas Directeurs (1984, 1993 et 1998) semblent suivre les mêmes approches d'élaboration (NGUYEN L., 1998).

- 1 - Les Schémas Directeurs antérieurs à 1998

L'établissement d'un régime socialiste dans le Nord - République Démocratique du Viêt-nam - en 1954 était immédiatement suivi par la mise en place d'un cadre de l'assistance économique de l'Union Soviétique selon l'Accord de la Coopération Economique et Technique du mai 1955 pour la reconstruction du pays.

- a - Le Schéma Directeur de 1984

Entre 1955 et 1965 les planificateurs de la ville assistés par les experts du bloc soviétique ont commencé à étudier les problèmes et besoins de planification d'Hanoï. Un expert polonais Professeur P.Zaremba a suggéré un plan qui oriente l'expansion de la ville vers l'ouest, le Lac Ouest devenant le nouveau centre géographique. Ce plan a été incorporé dans l'esquisse appelée 'Plan des zones pour la construction d'Hanoï' qui était présentée au Président Ho Chi Minh et au public dans une exposition en 1960. Selon ce plan, adopté en 1965, Hanoï avait la forme d'un éventail avec le quartier colonial au centre et cinq directions de croissance radiales et trois routes de ceinture (Logan, W.S. 2002).

Le plan visait à donner un nouvel essor à l'Ancien Quartier comme un quartier commercial mais promouvait aussi la construction à l'ouest du Lac Ouest, au sud-ouest, et à l'est dans le district de Gia Lam de l'autre côté du Fleuve Rouge. Un nouveau centre ville comprendrait HoanKiem, les environs du lac Ouest et la zone de Ba Dinh. La

⁴⁶ On lira en particulier plusieurs contributions sur ce thème dans Hanoï, le cycle des métamorphoses, *les cahiers de l'ipraus*, 2001

planification détaillée pour la zone entre les deux lacs envisageait le développement des radiales bordées des bâtiments importants pour créer des perspectives selon le modèle haussmanien. Un réseau ferroviaire dans le voisinage du fleuve et deux ponts au sud de l'existant pont de Long Bien et deux autres au Nord figuraient aussi sur le plan.

Ce plan n'a jamais été réalisé principalement en raison de la guerre et des bombardements aériens entre 1965 et 1972. Les responsables de la planification urbaine étaient mobilisés à cette époque par la conception de villes nouvelles, notamment à Vinh Yen et Suoi Hai. L'objectif alors était de décentraliser les fonctions de la ville capitale et assurerait un modèle de développement urbain particulier pour Hanoï en temps de guerre. Néanmoins, le plan de 1965 a créé un modèle important pour les plans ultérieurs, notamment dans l'expansion du centre commercial autour du Lac Ouest.

En 1973, le Centre de Recherche Scientifique de Leningrad pour la Planification Urbaine et Construction élaborait un autre Schéma Directeur d'Aménagement pour remplacer celui de 1965 mais très proches dans ses grandes orientations du précédent. Envisagé à l'horizon 2000, le schéma de 1973 vise à desserrer l'agglomération et à la doter de villes-satellites industrielles et résidentielles desservies par des axes ferroviaires et routiers, sur la rive Est du Fleuve Rouge (Gia Lam) et vers le nord (pour la construction d'un nouvel aéroport). Ce schéma directeur très ambitieux prévoyait une organisation en quadrillage régulier de l'ensemble des voies de la ville, ce qui aboutit à détruire la trame existante et notamment le quartier des 36 rues.

Un projet d'autoroute était prévu pour relier l'aéroport et le centre ville, coupant l'ancien quartier en deux avait été heureusement abandonné parce que le Schéma n'a pas été mis en œuvre. Un nouveau centre ville était prévu sur les rives sud et sud-ouest du Lac Ouest avec radiales, espaces verts, bâtiments publics à plusieurs étages et passerelles pour piétons. Des techniques standard de la planification soviétique ont été retenues, par exemple la planification des zones résidentielles comme microrayons.⁴⁷

En 1976 le gouvernement vietnamien a approuvé la première phase du Schéma Directeur, et sa version complète en 1984. Même très longtemps retardé pour une approbation officielle du gouvernement, le Schéma Directeur de 1973 s'est avéré démesuré par rapport aux capacités d'investissement de la ville. Faute de moyens financiers, la mise en œuvre de ce Schéma Directeur n'a été que très partiellement réalisée : il s'agit de l'implantation des ensembles d'habitats collectifs (KTT ou Khu Tap The) et la construction de l'aéroport Noi Bai en 1993 à 30 kilomètres du centre ville et la construction du Pont Thang Long (le plus grand du Viêt-nam) sur le Fleuve Rouge en 1985.

- b - Le Schéma Directeur de 1993

⁴⁷ Sous le socialisme, le logement était vu comme un droit fondamental, pas comme une marchandise. Le gouvernement possédait et allouait presque tous les logements. Le microrayon, une réponse soviétique au besoin de logement à l'époque, était un secteur résidentiel autosuffisant avec tous les équipements de base comme établissements socio-culturels et éducatifs, terrains de sports, magasins, parcs, et un centre administratif, etc. De plus, des zones industrielles étaient espacées à intervalles réguliers entre les microrayons afin de réduire au minimum leurs distances au travail. Selon "City Planning in Soviet Russia" Parkins, M. (Chicago : University of Chicago Press, 1953)

L'aspect de la planification à Hanoï pendant les années rigides sur l'appel à l'Occidental pour qu'il prenne en compte la centralisation du processus de prise de décision et d'affectation de l'occupation du territoire. Même durant les années 80, bien qu'il soit possible de la gérer, les autorités de l'Union soviétique ont beaucoup insisté sur la régionalisation. L'Union soviétique a encouragé les pays socialistes à la planification physique et joué un rôle dominant dans la réflexion sur le développement de sociétés qui ont écopé des plans complets pour des zones particulières (régions urbaines, zones urbaines ou rurales) basées sur la législation, la réglementation, les politiques. Cela a conduit à une forme relativement stricte de planification et conception de long terme. Malheureusement, les situations du bloc soviétique et du Viêt-nam au cours de 15 dernières années ont changé trop vite pour une approche de travail aussi lente et rigide. Une fois qu'un plan national a été adopté, il est difficile d'ajuster, il est très difficile de modifier l'orientation du développement urbain de d'aujourd'hui. (Jean Forbes et Lê Hồng Lê, 1993)

Encadré 1 : La planification soviétique n'était pas adaptée au Viêt-nam

Huit ans après l'approbation du Plan de Leningrad, avec l'aide de l'Institut d'aménagement d'urbanisme de la région Ile-de-France (IAURIF), l'Institut d'urbanisme d'Hanoï a élaboré un nouveau schéma directeur. Comme dans les Schémas précédents, le Schéma de 1993 prévoyait une croissance de la population de 2% par an et fixait les directions de la nouvelle croissance urbaine essentiellement localisée en périphérie de l'agglomération au sud et au-delà du Fleuve Rouge jusqu'à l'aéroport de Noi Bai.

Le centre commercial devait être concentré dans les zones justement au nord et au sud du Lac Hoan Kiem (c.-à-d. le quartier Ancien et la partie centrale du quartier colonial) tandis que les fonctions politiques et administratives devaient être plus concentrées dans le quartier de Ba Dinh. La nouveauté dans ce schéma directeur est l'accent mis sur la protection du patrimoine urbain.

La dimension transport est centrée sur la construction de routes avec trois objectifs fixés pour 2010 : relier les routes nationales entre elles; relier les zones industrielles futures; développer la base des voies existantes.

Une rocade, passant au sud en limite de l'agglomération d'Hanoï, et englobant au nord l'aéroport international de Noi Bai, définit le projet routier à grande échelle qui doit permettre de boucler le centre de la province. L'autoroute existante, qui relie Hanoï à l'aéroport, est incluse dans ce tracé, qui s'appuie généralement sur des tracés de routes ou de chemins existants. Des travaux importants seront nécessaires, car la rocade est de type autoroutier (70 mètres de large) et certains terrains traversés sont inondables. Un nouveau pont sur le fleuve rouge à Thanh Tri devra être réalisé pour la construction de cette rocade. La seconde couronne serait structurée par la rocade qui en formerait la limite. Une capacité d'extension importante est maintenue, grâce à la distance à l'agglomération existante. En raccordant toutes les grandes routes radiales, la rocade permet de contourner la ville.

Les routes dignes de ceinture sont reprises dans le tracé d'un boulevard à l'échelle de la première couronne. Un trafic important suit le tracé existant bordé d'activités artisanales et commerciales qui relie entre eux tous les quartiers d'habitat collectif. Des voies centrales réservées à la circulation rapide et des dessertes locales, en contre-allées, susceptibles de recevoir des activités, sont prévues (le profil prévoit 60 mètres de large et la largeur maximale du tracé existant est de 30 mètres). La route reliant

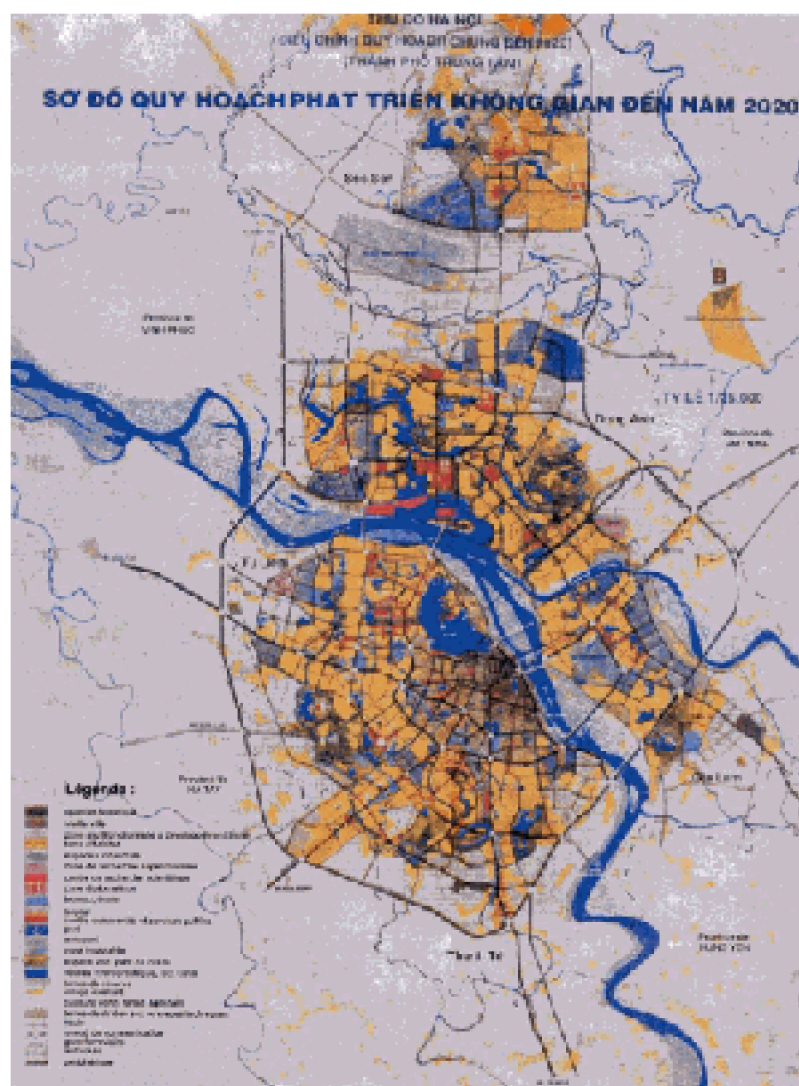
le centre à l'autoroute relie le boulevard au nord de la ville et la boucle est fermée autour du lac Ouest, secteur clé du développement actuel d'Hanoï.

L'élargissement des voies principales complète la structuration de la première couronne par le boulevard. L'objectif est d'une part, de mieux relier le centre ancien à sa périphérie et d'autre part, de constituer une nouvelle façade urbaine. Des axes de pénétration dans la ville sont rendus possibles par l'élargissement des anciennes routes et des terrains peuvent être affectés à des opérations internationales. Le schéma directeur prévoit aussi le percement de nouvelles voies, au sein de grands îlots, à la périphérie de la ville. Ce redécoupage doit permettre d'améliorer la desserte des quartiers d'habitation et leur restructuration.

Le Schéma Directeur vise l'optimisation du réseau ferré existant. Le premier objectif du Schéma Directeur est de mettre en cohérence les réseaux issus de la période coloniale et ceux issus de la période post-coloniale, en harmonisant notamment les écartements entre les rails sur les 40 kilomètres de rocade entre le pont Thang Long et le futur pont Thanh Tri au sud-est de la ville. Le deuxième objectif est l'enfouissement, ou plus probablement, la mise sur viaduc de la voie ferrée qui traverse Hanoï. La traversée de la ville se fait par sept passages à niveaux et dans la partie nord, où la voie est surélevée par quatre passages sous viaduc, sur une longueur de 5 kilomètres. Cette traversée provoque des encombrements.

Il est prévu également, de déplacer la gare en dehors du centre ville, et de construire de nouvelles gares périphériques à Bac Hong, Phu Gia, Dai La et Viet Hung. L'amélioration de la gare fluviale doit également permettre d'intensifier le trafic sur le fleuve Rouge. La réorganisation des transports en commun reste une des lacunes du Schéma Directeur, faute de moyens financiers. En effet, la majorité des transports individuels est privée (motos, vélos ou cyclo-pousse) et les transports par autobus et chemins de fer à l'échelle de la province et du pays sont encore archaïques.

Par ailleurs, la modernisation de l'aéroport de Noi Bai complétera la modernisation de l'infrastructure de transport avec la mise en service d'une nouvelle piste de 4 000 m. Gia Lam reste un petit aéroport réservé aux vols intérieurs.



SOURCE : HANOI CAPITAL, PUBLISHED MAPS, 2000 citée par PONS, G., et al. (2012)

Illustration 13 : Le Schéma Directeur d'aménagement urbain d'Hanoï de 1998

- 2 - Le Schéma Directeur de 1998

La politique du Doi Moi permet au Viêt-nam en général et à Hanoï en particulier d'atteindre des niveaux de croissances élevés, notamment après l'enlèvement de l'embargo américain en 1994. La croissance économique élevée avec un taux voisin de 10% par an pour Hanoï a accéléré le processus d'urbanisation. Le périmètre de la ville devient trop petit pour pouvoir contenir cette croissance urbaine. Ainsi des changements, notamment une urbanisation mal maîtrisée, ont rendu le Schéma de 1992 dépassé. Dès 1996, les autorités de deux villes ont commencé à réviser les schémas directeurs d'Hanoï et d'Hô Chi Minh Ville. Les Schémas Directeurs élaborés en 1998 pour les deux villes ont pour objectif principal de prendre en compte le nouveau contexte urbain.

Les espaces à urbaniser en périphérie ont été créés et de nouveaux noms de lieux ont été définis (NGUYEN L., p.196, 1998). En accord avec le Schéma Directeur de 1998,

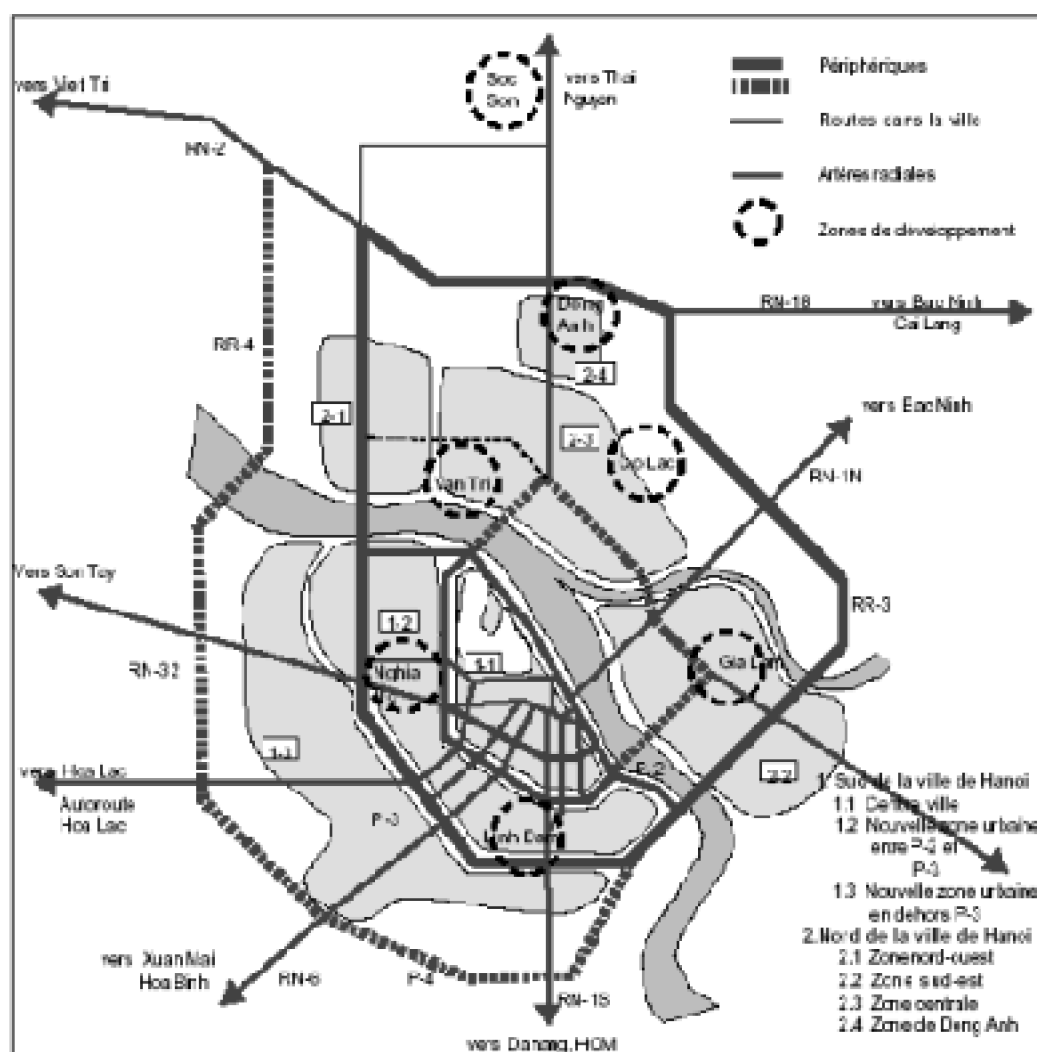
Hanoï sera un point important sur le triangle économique Hanoï-Hai Phong-Nam Dinh. Autour de la présente zone urbaine centrale de la ville d'Hanoï se trouveront beaucoup d'autres villes dans un rayon de 30-50 kilomètres (voir annexes). Certains anciens districts ruraux (huyên) en voisinage de la ville deviennent districts urbains (quân). Aussi, de nouvelles zones industrielles continuent d'être créées.

Nœud économique clé du Nord du Viêt-nam et la capitale du pays, Hanoï est une ville en croissance rapide. Selon les prévisions sa population pourrait doubler en 2020, principalement en conséquence de l'exode rural. La population totale dans la Région Capitale d'Hanoï atteindra 4,5 millions d'habitants dont Hanoï à proprement parlé 2,5 millions habitants. Le Comité Populaire d'Hanoï s'efforce d'équilibrer les pressions conflictuelles en préservant le caractère de la ville (possédant particulièrement une zone centrale très attractive) en même temps répondant à la demande posé par des niveaux élevés de croissance économique continue.

Dans la perspective de voir Hanoï comme une région urbaine étendue dans laquelle Hanoï est une ville noyau construite sur les deux rives du fleuve Rouge en parallèle au développement des villes satellites à 30-50 km comme Xuan Mai - Hoa Lac – Son Tay, Phuc Yen - Xuan Hoa - Soc Son, Bac Ninh, Phu Ly, Hung Yen. Selon les orientations, le système de transport d'Hanoï devra répondre aux besoins de communications au niveau international, national et régional pour que Hanoï soit le centre économique du nord.

Selon le Schéma Directeur de 1998, la construction des infrastructures routières doit représenter 25% des terrains urbains dont 18-20% dans les districts intra-muros. Donc la part des infrastructures de transport est comparable à celle actuelle de Paris. Il semble que cet objectif est irréaliste car le financement est très incertain, notamment quand un plan de réalisation n'est pas suffisamment détaillé. La figure met en relief le réseau routier futur et la structure urbaine à l'horizon 2020. Le réseau routier reliera six centres suburbains entre les périphériques 3 et 4. Les radiales seront reliées aux villes satellites qui se trouvent dans un rayon de 30 à 50 km du centre ville.

La part des routes en 2020 sera de 25% à 30% de la superficie totale de la ville dans les zones urbaines. Il semble que cet objectif est très difficile à atteindre car la part actuelle est d'environ 7,7% seulement.



Source : Schéma directeur d'Hanoi de 1998, retouché de JBIC 1999

Illustration 14 : Les transports dans le schéma directeur de 1998

Pourtant un réseau routier futur a été tracé. Ce réseau se composera des routes nationales radiales, des boulevards périphériques, et des routes urbaines. A terme, 4 boulevards périphériques seront élargis ou nouvellement construits avec des longueurs de 23, 41, 74, 125 km respectivement pour relier la ville aux autres d'alentour. Les routes nationales radiales qui seront améliorés et élargis sont RN°1A, 6, 32, 2, 3. Les autoroutes en parallèle aux routes nationales N°1A, 5, 2, 3 et les nouvelles autoroutes Noi Bai - Thang Long et Lang - Hoa seront aussi construites.

Il est aussi prévu la construction de 4 nouveaux ponts enjambant le Fleuve Rouge. Il s'agit les ponts Nhat Tan, Vinh Tuy, Thuong Cat et Tu Liem. Trois autres qui sont les ponts Dong Tru, Thach Cau et nouveau pont Duong sont aussi construits pour franchir la rivière Duong. A présent, les travaux ont été démarrés sur la route nationale N°5, lesquels englobent la construction de ponts Dong Tru et Nhat. La part des infrastructures de transport statique devra représenter 3% dans la part de 25% des infrastructures de transport.

Concernant le réseau ferroviaire urbain, 8 projets de voies ferrées urbaines sont prévus. Le réseau ferroviaire se composera des lignes principales et des lignes secondaires. Les premières seront destinées aux tramways ou au métro et les deuxièmes aux monorails. La gare d'Hanoï jouera le rôle d'un grand centre de correspondance pour les lignes de transports collectifs urbains et les lignes ferroviaires internationales.

Quant aux transports aériens, Hanoï aura en 2020 les aéroports suivants : Noi Bai (international), Mieu Mon (deuxième aéroport international à 40 km au sud-est d'Hanoï), Gia Lam (national) et Bach Mai (militaire). L'aéroport de Noi Bai sera amélioré pour pouvoir recevoir 10 millions de passagers et 80.000 tonnes de marchandises par an en 2010.

Pour améliorer la capacité du transport fluvial, le fleuve Rouge sera dragué et canalisé et les ports fluviaux existants seront aussi améliorés comme Khuyen Luong et Hanoï. Il est prévu la construction de nouveaux ports tels que Thuong Cat, Hai Boi, Phu Dong, Van Kiep afin d'exploiter efficacement les voies navigables, notamment pour développer le tourisme.

En ce qui concerne le transport public urbain, il est souligné dans le schéma directeur que le système de transports urbains d'Hanoï se développera avec le transport collectif comme le mode principal. D'ici 2020, on s'attend à ce que le transport public urbain de passagers représente 50 à 60% des déplacements urbains, notamment dans les districts centraux, et 30% en 2010. Pour pouvoir atteindre ces objectifs, le schéma a bien fixé que les modes principaux du transport collectif seront le bus et le rail léger.

Ainsi, en 2020 il y aura 3000 à 3500 autobus qui satisferont 30 à 35% de la demande de déplacements urbains. Il y aura 7 à 8 lignes de rail léger qui répondront à 20 à 25% des déplacements urbains. Tous les efforts seront mobilisés pour mettre en service un ou deux lignes de voies ferrées urbaines en 2007-2008. On envisage tous les trois modalités de mise en œuvre des voies ferrées : aériennes, de surface et souterraines (principalement dans le vieux centre ville).

Les lignes de rail léger prioritaires à étudier sont celle qui relie le centre ville et l'ouest (en direction de la RN 32), et le sud-ouest (en direction de Ha Dong) et celle qui relie le nord et le sud de la ville (de Yen Vien à Ngoc Hoi). En 2005 il sera terminé la planification des dépôts de bus, des gares routières pour 2020. En même temps, un certain nombre de projets seront réalisés pour construire des gares routières, dépôts pour camions et autocars interprovinciaux, taxis, parkings aux marchés, des garages. La première ligne de tramway sera étape par étape mise en service pour relier Cau Dien et le centre ville. La voie ferrée Ngoc Hoi-Yen Vien sera améliorée en coordination avec le Ministère des Transports pour en faire une ligne de transport urbain.

Malgré le fait que le transport collectif s'est fortement amélioré au cours des ces dernières années et a répondu à 4% de la demande de déplacements urbains en 2003 (TDSI, 2005), on n'est pas certain que l'objectif de 50% du transport collectif dans la répartition modale sera atteint si les mesures nécessaires ne sont pas prises pour restreindre l'usage des modes individuels.

Section 3.2 Les schémas directeurs d'Hô Chi Minh Ville

Hô Chi Minh Ville ou Saigon d'autrefois n'est pas une ville ancienne. Par rapport à Hanoï, le nombre de schémas directeurs d'Hô Chi Minh Ville ou Saigon d'autrefois est moins important du fait de la guerre et la pénurie de l'expertise en matière de planification urbaine après 1975. La lecture de trois Schémas Directeurs d'Hô Chi Minh Ville (illustration 15) à différentes périodes montre que la ville ne cesse pas de s'étendre dans toutes directions.

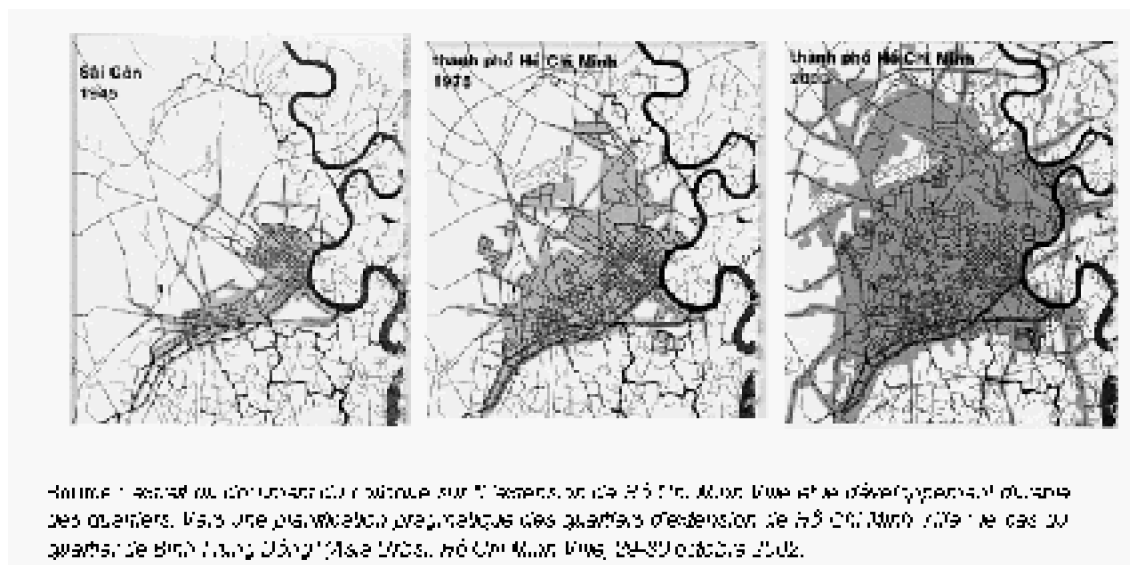


Illustration 15 : Les schémas directeurs d'Hô Chi Minh Ville

- 1 - Les schémas directeurs antérieurs à 1998

L'établissement de la ville de Saigon, puis son agrandissement et celui de Cholon, ont été cadastrés par le Génie militaire français. Le premier schéma a été élaboré en 1862 pour une ville de 500.000 habitants. Bien qu'il soit considéré comme utopique après son achèvement, la ville de Saigon se voit trop petite pour habiter un accroissement accélérant de la population pendant les deux guerres quand les gens des provinces se dirigent vers Saigon pour s'échapper des scènes de bombardement et de combat en zones rurales.

- a - Les Schémas Directeurs pendant la guerre du Viêt-nam

Les afflux de population venant des campagnes ont été particulièrement massifs durant les Guerres du Vietnam. Les troubles dus à la première Guerre d'Indochine (1946-1954) et la partition du pays après les accords de Genève de 1954 a créé de forts mouvements migratoires vers Saigon dont la population passe d'un demi-million de personnes en 1946 à 1,6 mil-lion au début des années 50.

Sous le régime de Ngô Dinh Diem, entre 1955 et 1963, la Région Sai-gon-Cholon est renommée ville de Saigon avec 8 districts.⁴⁸ Au-delà s'étale le territoire de la province de

Gia Dinh où se trouvent les districts actuels de Phu Nhuan, Binh Thanh, Tan Binh, Go Vap, Nha Be, Thu Duc. Ces zones se sont rapidement urbanisées à partir des années 1960.

Jusqu'en 1960, aucun projet de planification urbain n'est établi afin de permettre une certaine maîtrise de l'expansion en cours, dans cette agglomération où les bidonvilles s'étendent. Durant sa courte vie, la République du Viêt-nam a toujours été en état de guerre (larvée ou déclarée). La maîtrise de l'évolution physique de la ville de Saigon n'a pas fait partie de ses priorités. Pourtant face à une explosion démographique et une densification très forte de la ville, les autorités ont été obligées à penser à une planification pour son développement spatial.

En 1965, la Société Doxiadis a élaboré un Schéma Directeur de Développement de Saigon pour 30 ans (1970-2000) selon lequel la ville se développera vers Thu Thiem, c.-à-d. la rive gauche de la rivière de Saigon, vers Thu Duc, Lai Thieu et Thu Dau Mot avec projections démographiques de 11,2 millions en 2000. Cependant, l'attention des autorités avait été attirée sur les affaires de la guerre et la mise en œuvre du Schéma Directeur devait attendre.

A partir du milieu des années 60, la présence de l'armée américaine et l'intensité de la guérilla ont à nouveau accéléré la croissance de la métro-pole du Sud. Par ailleurs, les aides des Etats-Unis accordées au régime du Sud (environ 700 millions US\$ par an) ont artificiellement relancé l'économie urbaine, créant des opportunités d'affaires pour les habitants locaux. Par conséquent, les gens ruraux qui se dirigeaient vers la ville avaient une double intention : fuir la guerre et profiter des opportunités économiques de guerre (Dang et al., 1997; Desbarats, 1987; Jamieson, 1993).

Un autre Schéma Directeur a également été élaboré en 1972 pour orienter l'extension de la ville vers la rive gauche de la Rivière de Saigon, ou Thu Thiem, en face de la ville coloniale. Ce travail a été confié au Consultant américain Wurster, Bernadi et Emmous (WBE). Malheureusement, à cause de la perte des archives, on ne peut pas entrer dans le détail de ces Schémas Directeurs.

- b - Le Schéma Directeur de 1993

En 1993, après plus d'une dizaine d'années de travail, les urbanistes d'Hô Chi Minh Ville ont mis au monde le premier schéma directeur de la ville qui a ensuite été approuvé par le Gouvernement dans sa décision N°20/TTg daté le 16/1/1993. Ce schéma directeur à l'horizon 2010 a reflété les situations de développement urbain dans les années 1980 lorsque la politique du renouveau n'est pas complètement mise en œuvre.

Le schéma donne la priorité seulement au développement de la zone nord-est avec l'extension du centre ville à Thu Thiem sur la rive gauche de la rivière de Saigon. Le taux d'occupation du sol moyen de 50-60 m² est un objectif du schéma. Pour ce faire, il faut élever les étages de bâtiment. Plus de terrain doit être réservé aux espaces verts et la suppression de taudis doit être un objectif prioritaire. Il faut également envisager de

⁴⁸ C'est en 1931 que les deux villes Saigon et Cholon ont fusionné pour former la "Région de Saigon-Cholon" (Nguyen Dinh Dau, 1999). Ensemble, les deux villes enregistraient une population de 498 000 habitants en 1943.

délocaliser progressivement les ateliers industriels dans les zones industrielles prévues pour limiter la pollution de l'environnement.

Consciente de sa position géographique nationale et régionale, HCMV veut étendre bien ses réseaux régionaux. Le chemin de fer sera remis en activité, de nouvelles lignes posées vers le delta au sud, vers le Cambodge au nord-ouest, ainsi que vers les zones industrielles du Triangle HCMV-VungTau-Bien Hoa; par le même coup, des dessertes des nouvelles extensions urbaines stratégiques seraient également mises en place. A terme, également dans le cadre du projet Triangle, la construction d'un nouvel aéroport sur le site de Long Thanh, à mi-distance des villes, de Vung Tau et de Bien Hoa, desservi par une future autoroute Saigon-Bien Hoa-Vung Tau, en partance de la rive gauche de Saïgon.

A l'occasion de la création de la zone d'activités de Tan Thuan, zone à économie spéciale dans le méandre du Saïgon en aval immédiat des installations portuaires d'HCMV, sur l'extrémité nord-est du district de Nha Be, a été décidée la création d'une autoroute longeant le nord de cet arrondissement (d'où son nom), afin de rallier la zone à l'axe RN1, au niveau de son embranchement périphérique. Cette opération, susceptible dans un avenir lointain de se poursuivre au-delà de la rivière par un tronçon rive gauche rejoignant l'origine de la Route Coréenne sur la RN1 au nord de la ville, constitue donc un premier élément de clôture du périphérique extérieur.

L'axe Nord Nha Be, articulé entre une zone économique pour étrangers et un carrefour stratégique, organisera en fait le long de ses 17 km une véritable ville étirée, avec ses propres zones d'activités et d'industries et ses quartiers résidentiels. La contestation portant sur l'intérêt d'un contournement tronqué ne vaut donc pas.

Afin de déconcentrer le centre actuel, et aussi afin d'offrir un cadre moderne au secteur tertiaire, afin de maintenir en place un centre historique ancien qui ne se prêtera toujours qu'avec réticences au jeu des promoteurs de bureaux, le vaste programme du nouveau centre de Thu Thiem, en vis à vis direct du premier Arrondissement sur la rive gauche de la rivière pourrait bien basculer une partie conséquente de la ville de l'autre côté de la rivière, sur un terrain peu urbanisé entièrement enceint par la boucle du cours d'eau sauf à l'est, par où il communiquera directement avec le triangle.

La principale incertitude du projet tient à la dépendance du programme avec la construction d'au moins deux franchissements, au droit du centre du premier Arrondissement (lit de largeur 200 m). Les deux ouvrages prévus sont un pont d'une longueur totale de 1 km pour un tirant d'eau de 35 m, au niveau de la rue Tôn Duc Thang (170 millions US\$) et un tunnel sous la rivière au niveau de la rue Chuong Duong (en bordure de l'Arroyo chinois).

Le district extra-muros de Can Gio est constitué par le delta du fleuve Saigon, et possède donc malgré sa faible largeur, une façade maritime très développée grâce à la découpe de la côte au niveau des embouchures des bras du fleuve. Coupé de la métropole par plusieurs voies d'eau, dont l'une est infranchissable par pont, Can Gio pourrait développer sa propre activité autour d'un nouveau port maritime, en regard de celui de Thi Vai, de l'autre côté du bras extérieur nord.

La gare ferroviaire repoussée en bordure du District 3 en 1978 devrait constituer le

cœur d'un vaste programme de reconquête des bidonvilles qui l'entourent. La gare serait réorganisée et agrandie en harmonie avec les projets d'extension du réseau, elle pourrait reprendre sa place de plate-forme ferroviaire d'échanges.

Le contournement complet (bouclage de la route coréenne) est porté au plan de transport avec un pont sur la rivière Saïgon au droit de la Sepzone Tân Thuân (400 m, hauteur 45 m). La rocade intérieure est elle-même complétée en partie sud-ouest par un raccordement avec l'autoroute de Nha Be au niveau de la régionale 50.

Des pénétrantes sont reliées entre elles afin de systématiser les traversées. Ainsi, la route du Cambodge (RN 22, Cach Mang Thang Tam) devrait être prolongée le long de Nguyen Thai Hoc, et au travers du quatrième Arrondissement et de Nha Be jusqu'à son branchement à l'axe nord Nha Be. Durant sa traversée de la ville, cette voie fait déjà l'objet d'une étude d'élargissement et de doublement en parallèle.

La voie de desserte de l'ultra centre vers le nord "Nguyen Thi Minh Khai/Xo Viet Nghe Tinh" sera aussi doublée par le prolongement de la rue Lê Thanh Tôn entre le parc zoologique et le chantier naval et au-delà de l'Arroyo Avalanche, jusqu'à son raccord à Diên Biên Phu, en bordure de la rivière.

Le croisement Nga Tu Hang Xanh, à la sortie nord de la ville, par Diên Biên Phu a suscité beaucoup de polémiques et de propositions. Le choix s'oriente actuellement vers la conception d'un rond point au sol (terre-plein central de diamètre 60 m et chaussées de 26 m) pour les deux roues, doublé d'une traversée en passage supérieur (4,5 m) pour les quatre roues en ligne droite sur la RN1. Le carrefour de Phu Lam ferait également l'objet d'un aménagement de simple rond-point (terre-plein central de diamètre 50 m) desservant les cinq directions actuelles.

En ce qui concerne le transport public urbain, les autorités ont affiché des objectifs ambitieux, même irréalistes. Le système devra satisfaire 60% des déplacements urbains en 2010. Les projets de métro lourds ont été évoqués. Les autorités ont mis sur agenda pour la première décennie du vingt et unième siècle. Trois lignes axiales ont été identifiées : ligne Ben Thanh - Tan Son Nhat qui suit la rue Hai Ba Trung et va jusqu'à Hoc Mon avec une longueur de 20 km, ligne Ben Thanh - Thu Duc - Bien Hoa qui a une longueur de 33 km, ligne Ben Thanh - Thu Thiem qui va au-dessous de la rivière Saïgon et relie le nouveau centre ville et le centre ville existant. Cependant, les modalités de mobilisation de ressources n'ont pas été bien définies. La question du financement du transport de masse du type métro reste sans réponse jusqu'à l'heure actuelle.

Quant au transport public par autobus, les autorités ont affiché un objectif de couverture du réseau de 1,2 à 1,9 km par km² avec un niveau de tarification acceptable aux habitants. Les autorités ont aussi envisagé des mesures pour encourager le développement du transport par autobus telles que suppression de certaines taxes et redevances concernant le bus : droit d'immatriculation de bus, taxe sur l'importation de véhicules et de pièces détachées, celle sur le chiffre d'affaires, taxes de la société, etc. Malgré tout cela, avec une part de 2% dans les déplacements urbains à l'époque dû au faible investissement dans le transport public, l'objectif de 60% affiché par les autorités pour 2010 était sans doute loin d'être atteint.

Depuis l'approbation du schéma de 1993, la situation socio-économique de la ville a

vite changé. Le taux de croissance en 1995 était de 1,84 fois supérieur à celui de 1990 et la croissance moyenne était de l'ordre de 12,6%. Le PIB par personne de la ville était 4 fois plus élevé que la moyenne du pays. Le schéma de 1993 a donc fait l'objet d'une révision en accord avec la Lettre n°30/TB du 28 mars 1996 du Bureau du Gouvernement. En même temps que le Schéma de 1998 d'Hanoï a été approuvé par le gouvernement, le Schéma Directeur à l'horizon 2020 d'HCMV a aussi reçu l'approbation du Premier Ministre en juillet 1998.

- 2 - Le Schéma Directeur de 1998

Le Schéma Directeur de 1998 à l'horizon 2020 a ainsi été élaboré afin de répondre aux tendances de la croissance démographique et des investissements étrangers à HCMV et ses périphéries.

- a - La perspective d'une Région urbaine étendue

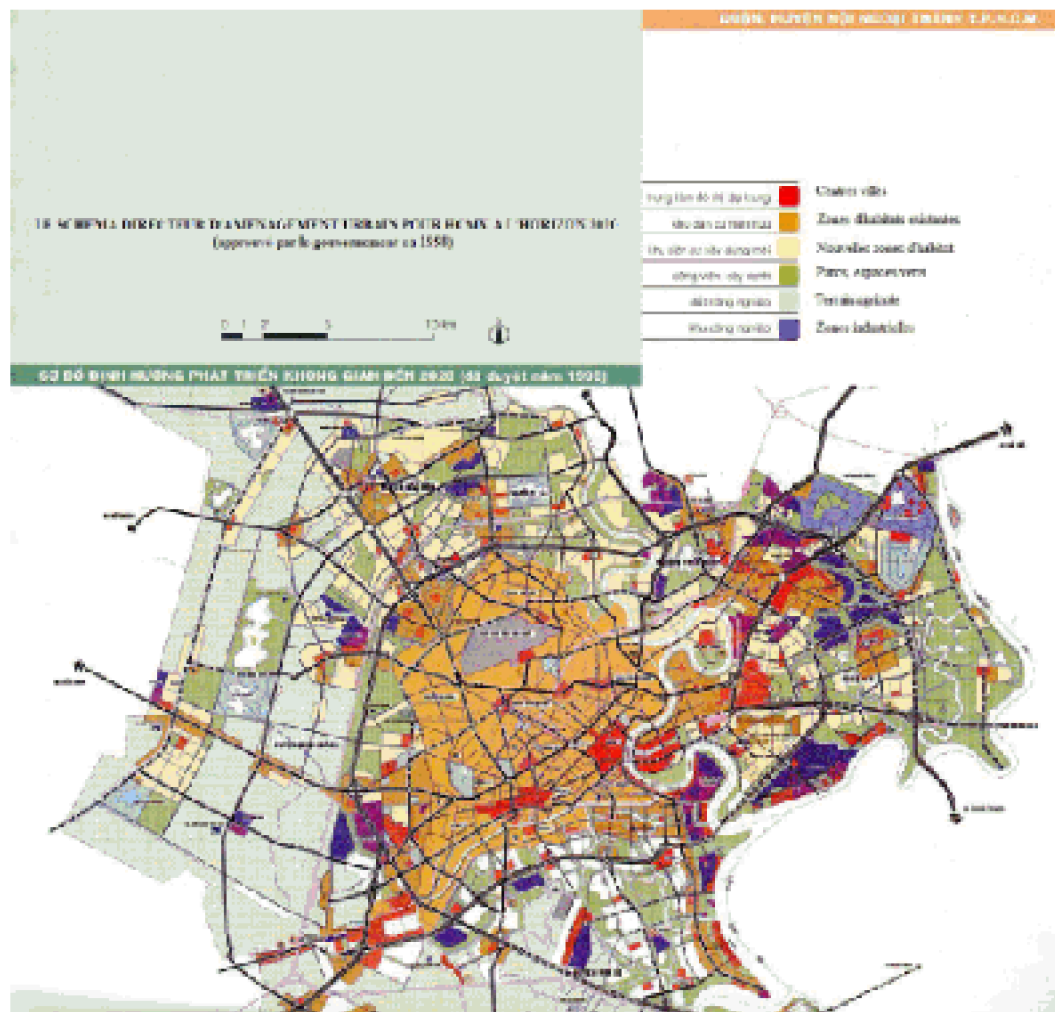
Semblable à celui de 1998 pour Hanoï, la vocation du Schéma Directeur de 1998 d'Hô Chi Minh Ville est d'orienter la croissance urbaine dans de nouvelles directions, notamment à l'est, ce qui doit permettre de limiter la pression sur les anciens centres urbains. Le nouveau développement est prévu dans un rayon 30 à 50 km du centre ville et couvre même une partie des provinces limitrophes. Le Schéma Directeur exprime aussi la volonté des autorités de déplacer certaines zones industrielles existantes et de développer des nouvelles zones industrielles dans les districts suburbains plus lointains.

Dans l'ensemble, le schéma directeur de 1998 est peu différent de celui de 1993. Hô Chi Minh Ville restera le noyau de la Région de développement économique du sud. Celle-ci englobe aussi les provinces de Dong Nai, Binh Duong, Ba Ria Vung Tau, et Long An. Comme à Hanoï, le Schéma Directeur de 1998 d'Hô Chi Minh Ville vise à conserver les districts centraux en déplaçant le nouveau développement dans les districts suburbains ruraux et les villes satellites. Quatre villes satellites autour d'Hô Chi Minh Ville sont prévues pour une population résidente totale de plus de 3 millions d'habitants. Il s'agit des villes Bien Hoa, Nhon Trach (de la province de Dong Nai), Thu Dau Mot (de la province de Binh Duong) et Tan An - Ben Luc (de la province de Long An).⁴⁹

La population d'Hô Chi Minh Ville est estimée à environ 9 millions habitants en 2020. La population des 12 districts centraux doit être contrôlée à la limite de 3,6 millions. Les cinq nouveaux districts doivent accueillir à peu près 2,65 millions de personnes en vue d'une déconcentration des districts centraux. Les districts suburbains, quant à eux doivent accueillir 2,75 millions de personnes.

Selon les responsables de la planification, l'affichage de ce chiffre signifie également une lourde préparation d'infrastructures qui puissent répondre aux besoins d'une telle population. Cependant, avec le nombre d'habitants qui atteindra sans doute l'objectif prévu sauf qu'on applique des contre-mesures, il est irréaliste, sinon impossible de mettre en place un niveau d'infrastructures suffisant pour 9 millions de personnes.

⁴⁹ Cf. annexes



Source: *entrevue de document de dialogue sur "L'extension de Hô. St. Mira" liée au développement durable des quartiers : les aménagement paysagériques des quartiers cristallins de Hô. St. Mira. Hô. St. Mira de cas au quartier de Bina Trono Dano" (2 sur 3) Hô. St. Mira ville 24-30 octobre 2002.*

Illustration 16 : Le schéma directeur d'Hô Chi Minh Ville de 1998

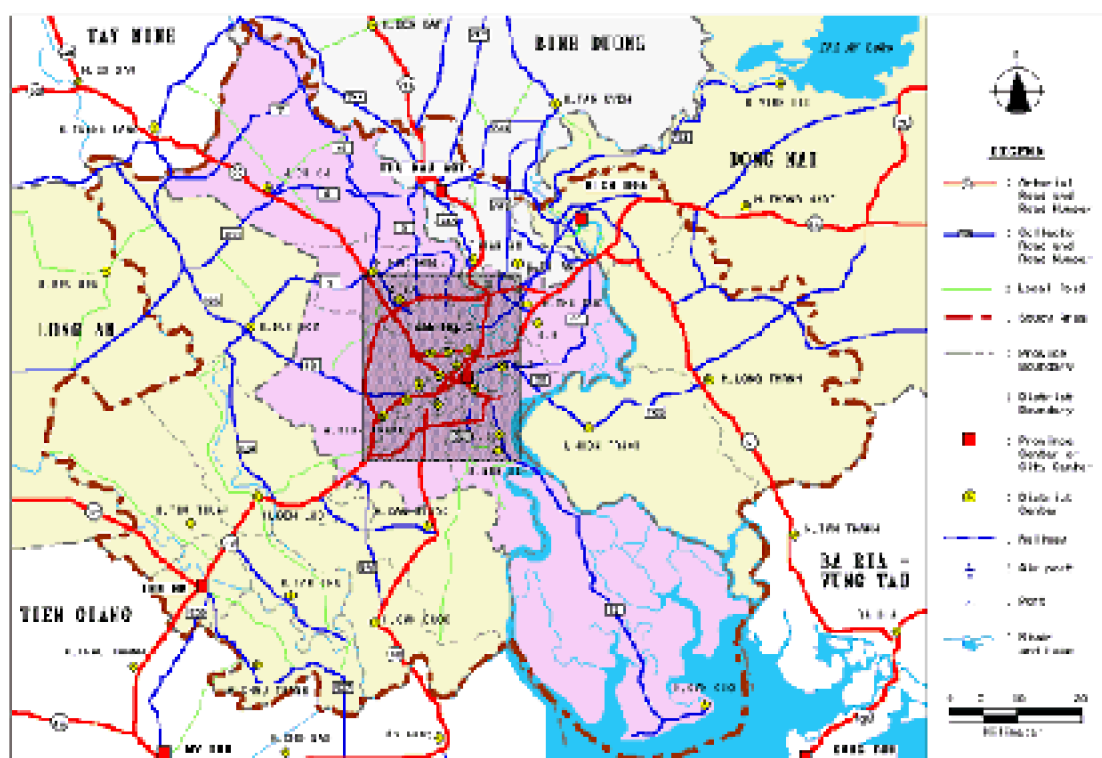
- b - Le réseau de transports

Les directives du Gouvernement ont précisé que Hô Chi Minh Ville et ses environs resteraient la liaison principale entre le Viêt-nam et l'économie mondiale et la compétitivité du pays reposera donc sur l'efficacité du système de transports dans le grand Saigon.

Comme le Schéma Directeur de 1998 pour Hanoï, celui d'HCMV a lui aussi la dimension transport. Cependant, dans le document annexe expliquant le Schéma Directeur, on a réservé plus de pages sur des projets d'infrastructures routières que sur le transport collectif urbain.

Il semble que les auteurs du Schéma Directeur ont donné plus de priorité au développement du réseau routier. En effet, le Schéma de 1998 tient aussi compte du développement des transports collectifs urbains. D'ailleurs, le développement du réseau viaire contribuerait à l'amélioration du trafic dont le transport public en bénéficie aussi.

Comme plusieurs radiales, y compris quatre routes nationales (n°1, n°13, n°22, et n°52) et trois routes départementales se jettent dans le réseau à damier de rues étroites dans le centre ville, on observe des encombrements graves sur ces routes aux heures de pointe. Les auteurs du Schéma Directeur croient qu'un système de périphériques qui ont partiellement été mis en œuvre depuis 1998 peut contribuer à résoudre le problème. D'ailleurs, il prendrait beaucoup de temps et entraînerait des coûts énormes d'augmenter la capacité des routes dans les districts centraux en élargissant routes existantes ou construisant de nouvelles routes. C'est une tâche très difficile, sinon impossible. Pourtant, les autorités veulent faire quelque chose pour régler ou au moins atténuer les problèmes de congestion urbaine.



Source : ALMEC (2004)

Illustration 17 : Le réseau routier actuel de la Région urbaine d'HCMV

L'objectif pour le développement d'infrastructures routières est de 20 à 30% de la superficie de la ville à l'horizon 2020 comme l'a indiqué le Schéma Directeur de 1998. Cela reviendrait à dire que la part des routes est égale à 17-20 m² par personne. Semblable à la situation d'Hanoï, c'est un grand défi pour Hô Chi Minh Ville compte tenu

du niveau actuel faible de 7%, soit 2,48 m² par personne.

Concernant le transport collectif urbain, l'objectif pour 2020 a été ajusté pour être plus réaliste. L'objectif de 60% des déplacements urbains pour 2010 dans le schéma de 1993 a été réduit à 50% mais pour 2020. Le bus devra satisfaire de 20% à 30% de la demande des déplacements urbains et la partie restante de l'objectif sera assurée par un réseau futur de transport ferroviaire urbain.

Pour le transport collectif par autobus, la densité du réseau devra atteindre de 2 à 2,4 km par km². Il est prévu que la longueur totale du réseau de bus devra atteindre 1.200 km. Quant au réseau de transport ferroviaire, il se compose principalement d'un réseau de tramways, de monorail et de métro.

Il y aura 4 lignes de tramways : 2 lignes nord-sud reliant l'aéroport au centre ville et à Cho Lon, une ligne est-ouest reliant la gare ferroviaire actuelle, le centre ville existant et le nouveau centre à Thu Thiem, une ligne circulaire étant connectée aux terminus de trois autres lignes.

Pour le métro, 3 lignes principales ont aussi été identifiées : une ligne desservant l'axe nord-ouest et sud-est (24-28 km), une ligne desservant l'axe est-nord-est (24-25 km), une ligne circulaire desservant les districts centraux (32-36 km). Il est d'ailleurs envisagé une ligne express de type RER entre Hô Chi Minh Ville et Bien Hoa et une ligne de monorail le long de l'Arroyo chinois - Tau Hu. La longueur totale du réseau de transport ferroviaire urbain devra atteindre de 235 km dont 83 km pour le métro et 152 km pour le tramway et monorail.

Il semble que le SDAU n'est pas contraignant faute de ressources disponibles et sans doute pour d'autres raisons de nature institutionnelle. En effet, la révision du Schéma de 1993 à l'horizon 2010 illustre le caractère flexible du SDAU. De plus, cette caractéristique du SDAU est exprimée par l'usage de termes utilisés.⁵⁰ Le SDAU, littéralement traduit du vietnamien, signifie "Plan d'orientation de développement spatial". Le terme "orientation" implique en fait l'absence de contrainte de réalisation. Le SDAU a donc une valeur de référence. Pour la dimension transports dans le Schéma par exemple, il n'existe aucune programmation des investissements, de leur financement. On a seulement des estimations de coûts et les sources de financement ne sont pas précisées. Le tracé précis des lignes ferroviaires est laissé aux soins de consultants. On verra plus loin que les lignes de métro tracées par TEWET sont différentes de celles identifiées dans le Schéma de 1998 (Chapitre 7).

Si les ressources ne sont pas possibles, les réalisations peuvent attendre ou être modifiées. Il existe donc des incertitudes quant à la réalisation ou non de grands projets de transport. Le SDAU ne reste qu'un catalogue de projets, un document de discussion pour l'accueil des délégations et d'investisseurs étrangers. Puisque le budget d'Etat annuel permet seulement de financer la réalisation d'une partie des projets envisagés, la réalisation complète des plus importants reste largement tributaire des financements extérieurs, bilatéraux et multilatéraux.

⁵⁰ ce point est confirmé par les responsables de TDSI South : M. TRAN Doan Phi Anh, directeur, et M. TRINH Van Chinh, vice-directeur

Il semble par ailleurs que les responsables vietnamiens ne connaissent pas l'existence d'un plan de déplacement urbain (PDU) comparable à ceux élaborés dans des villes d'Europe, en France en particulier.

Les deux Schémas Directeurs d'Hanoï et d'HCMV ont beaucoup de points communs : le plan d'investissement dans les infrastructures routières et l'augmentation de l'offre de transport collectif. Cependant, la gestion de la demande de mobilité n'y est pas intégralement prise en compte. Le plus significatif est l'absence de réflexion et de prévisions sur les flux de déplacements quotidiens entre les nouvelles zones urbaines périphériques et les districts urbains centraux. On s'intéresse uniquement aux infrastructures comme la construction de routes intra-zones ou inter-zones et d'autres réseaux techniques urbains : eau, assainissements, etc.). Des enquêtes sur la demande et la structure des déplacements de la population à grande échelle ne s'effectuent pas de façon régulière. La connaissance du système de déplacements dans ces villes est donc toujours insuffisante, ce qui contribue à créer l'écart entre les prévisions dans les Schémas Directeurs d'aménagement urbain et la réalité.

Conclusion du chapitre 3

A la lecture des schémas directeurs les plus récents, c.-à-d. de 1998 des deux villes, on voit que les transports y tiennent une place assez importante. Bien que le transport non motorisé ne soit pas pris en compte, on accorde plus de priorité au développement des transports collectifs urbains. Cependant, ce qui manque dans ces schémas par rapport aux transports, notamment les transports urbains, c'est un programme par étape avec les sources de financement possibles ou l'implication des mesures de politique concrètes pour atteindre les objectifs. Ils n'indiquent pas le chemin vers l'avenir du secteur de transports qui est guidé par un ensemble de stratégies pertinentes.

Malgré que les objectifs soient clairement affichés, ce sera un énorme défi de les atteindre dans le contexte actuel avec le manque de moyens financiers et l'absence de cohérence des mesures adaptées dans le domaine de développement urbain et en matière de transport urbain. Comme à Hanoï, la pénurie de sources de financement a été un grave handicap pour Hô Chi Minh Ville et Hanoï après les années de guerre, et dans les années qui suivirent le lancement de la politique du renouveau en 1986. L'inclusion d'un projet dans le Schéma Directeur ne garantit pas la réalisation ultérieure.

L'absence de cohérence dans les Schémas Directeurs d'aménagement urbains s'explique par le fait que les villes vietnamiennes sont en transition vers l'économie de marché. La politique des transports urbains au Vietnam n'apparaît pas encore très clairement dans cette période dans laquelle coexistent les attitudes héritées d'un modèle rigide de planification centralisée et une accélération de la libéralisation dont le processus ne semble pas très maîtrisé.

Il faut placer les projets de transport dans une vision partagée, la mise sur agenda commune des différents parties prenantes, laquelle devrait guider le développement du secteur, aborder des questions importantes, promouvoir la coordination des politiques de sous-secteurs, et déterminer les priorités dans la répartition de ressources. Le plan de

transports doit être réalisable et utilisable non seulement pour les responsables et professionnels mais aussi pour plusieurs parties prenantes incluant les habitants afin de faciliter leur participation dans le processus de planification et de réalisation des projets.

La bonne nouvelle est qu'on observe une évolution de prise en conscience des responsables en faveur de transports collectifs urbains dans les Schémas Directeurs récents d'Hanoï et d'Hô Chi Minh Ville.

Dans les schémas précédents, on voit que les responsables de la ville ne s'intéressent pour la plupart qu'au plan du réseau routier et aux projets de construction de court terme. Ils n'ont pas prêté suffisamment l'attention aux stratégies de développement de transport, à la politique d'offre et de demande, au développement du transport collectif et à la gestion de la mobilité.

Les Schémas Directeurs de 1998 de deux métropoles ont connu des changements importants. On a accordé une priorité au développement du transport public urbain malgré que les objectifs à atteindre restent ambitieux par rapport aux moyens disponibles. Cependant, il n'est pas trop tard pour les villes vietnamiennes de trouver un système de transport urbain durable adapté au contexte culturel et économique du pays. Dans la deuxième partie, nous montrerons que la perspective d'un modèle vietnamien de transport urbain durable est possible à l'émergence des conditions favorables au cours de ces dernières années.

- Partie 2 - transports urbains en Asie : une voie vietnamienne

Le concept de développement durable commence à être intégré dans le discours des dirigeants vietnamiens à tous les niveaux. Il semble que pour les villes vietnamiennes la croissance économique ne peut pas primer sur la conservation du patrimoine urbain et architectural. Laurence Nguyễn (1998) a montré le rôle de l'expertise étrangère dans la politique de modernisation et de développement urbain à Hanoï et HCMV, et l'émergence d'une politique vietnamienne entre plan et marché. Dans le domaine de l'urbanisme et de l'aménagement, le Bureau de l'Architecte en chef à Hanoï et HCMV a désormais un rôle très important.

S'agissant du concept de transport durable, malgré des positions contradictoires, les incertitudes de l'avenir, les "experts vietnamiens" semblent s'approprier cette notion. Le renouveau récent des transports collectifs à Hanoï et Hô Chi Minh Ville va dans le sens de leurs souhaits, et par là même, le "modèle" Bangkok est refusé. Par ailleurs, les mesures prises à différents niveaux dans le cadre de politiques émergentes de transport urbain semblent indiquer que les recommandations de l'expertise étrangère sont d'une manière ou d'une autre "réappropriées" par les décideurs. Le Viêt-nam ne s'oriente pas vers l'importation de "modèles" clé en main mais reprend à son compte des expériences étrangères ou des recommandations pour les adapter au contexte culturel et urbain local.

Cependant, plusieurs conditions devraient être remplies pour qu'une voie vietnamienne se dégage face aux impacts négatifs du transport comme l'insécurité

routière, la pollution de l'air, la pollution sonore et la congestion. Y aurait-il un modèle spécifiquement vietnamien de transport urbain ? Les villes vietnamiennes sont-elles capables d'aller vers les trois piliers du transport durable définis par la Banque Mondiale⁵¹ ? L'incertitude existe toujours mais les premières tendances favorables observées au cours de ces dernières années contribuent grandement à la mise sur la bonne voie du transport urbain des deux métropoles.

Le plan de la deuxième partie est organisé de manière suivante :

Le chapitre 4 recense et analyse les facteurs potentiels susceptibles de conduire à l'émergence d'un modèle vietnamien. Nous verrons quel intérêt la décentralisation du gouvernement central peut apporter à la gestion urbaine et de transport urbain (Section 4.1). Nous montrerons aussi comment la prise en compte de l'environnement dans la croissance économique conduit les pouvoirs publics à chercher à réduire l'impact environnemental du secteur de transport urbain et comment l'émergence d'une société civile contribuent à compléter et corriger la politique publique (Section 4.2). Nous verrons que tous ces facteurs favorables jouent un rôle important à l'émergence d'une politique de transport urbain cohérente dans l'optique du développement durable.

Le chapitre 5 aborde la contribution de l'expertise étrangère à l'émergence d'une politique de transport efficace et durable. Nous ferons d'abord le point sur la situation du transport urbain de deux grandes villes à travers les diagnostics des consultants internationaux (Section 5.2) et ensuite leurs réponses aux problèmes du transport urbain vietnamien (Section 5.3). Enfin, nous montrerons comment les recommandations de l'expertise étrangère sont prises en compte par les autorités municipales dans leur politique de transport (Section 5.4). Nous verrons que la plupart des préconisations de l'expertise étrangère sont prises en compte d'une manière ou d'une autre si elles s'adaptent au contexte économique et urbain local.

Le chapitre 6 porte sur les politiques de restriction de la motorisation. Nous analyserons les mesures de limitation de la motorisation en deux-roues à moteur au niveau central et municipal (Section 6.2). Nous indiquerons aussi les contradictions de développement entre la politique de restriction de la motorisation et le développement de l'industrie automobile et montrerons comment les contradictions sont expliquées (Section 6.3). La perspective d'application des taxes et redevances sur la propriété et/ou l'usage des modes individuels motorisés seront également abordée (Section 6.4). Le chapitre finit par considérer la perspective du passage de l'usage de deux-roues motorisés à l'usage de la voiture particulière.

⁵¹ Les trois piliers du transport durable : **Soutenabilité économique et financière** . "Afin d'être économiquement et financièrement soutenable, le transport doit être coût-efficace et répond toujours aux besoins changeants." **Soutenabilité environnementale** . "Le domaine de transport a des effets importants sur l'environnement qui doivent être explicitement abordé dans la conception de programmes. Il est nécessaire de mieux utiliser des technologies déjà disponibles et coût-efficaces mais la technologie en soi n'est pas suffisante. Il faut de l'action plus stratégique sous forme de meilleure intégration de planification urbaine et d'utilisation du sol et gestion plus stricte de la demande, y compris l'application de frais de pollution et péage de congestion afin de corriger les prix relatifs du transport privé et du transport public." **Soutenabilité sociale** , i.e. équité. "Les stratégies de transport peuvent être désignées afin de fournir aux pauvres du meilleur accès physique à l'emploi, à l'éducation, et aux services de santé. De plus, la satisfaction de la clientèle est une composante clef d'un système de transport socialement soutenable."

Le chapitre 7 analyse les mutations du transport collectif urbain dans les deux villes depuis son renouveau au début des années 2000 (Section 7.1). Malgré les premiers résultats spectaculaires, nous verrons aussi que le renouveau du transport collectif demeure incomplet avec des questions en suspens (Section 7.2). Nous considérerons également les perspectives du transport collectif avec notamment le développement de modes de transport collectif à grande capacité et la recherche de sources de financement diverses pour un développement durable du système (Section 7.3).

Enfin dans le chapitre 8 nous nous interrogeons sur l'avenir des transports non motorisés à Hanoï et Hô Chi Minh Ville. Leur prise en compte dans les politiques de transport n'est peut-être pas une utopie. Malgré un déclin relatif des transports non motorisés en Asie (Section 8.1), ils ont et ils doivent encore voir leur place dans les villes au Viêt-nam (Section 8.2).

- Chapitre 4 - Facteurs favorables a l'émergence d'un modèle vietnamien de transport urbain

Le passage d'une économie peu ouverte vers une économie de marché a sans doute des implications sur le processus d'urbanisation, les politiques urbaines menées au cours des dernières années. Au Viêt-nam, parallèlement à la tendance à la décentralisation du pouvoir central et l'émergence d'une expertise nationale indépendante de l'Etat, on observe une conscience des autorités publiques dans la prise en compte de l'environnement dans le développement socio-économique et urbain.

La décentralisation est à l'ordre du jour depuis les années 1990. En dépit de ses limites, elle donne davantage de marge de manœuvre aux opérateurs locaux. Elle est une occasion de remise à plat d'une partie des rapports de partenariat ou de subordination entre les acteurs nationaux ou municipaux, publics ou privés, formels ou informels. Elle a abouti à une plus large autonomie et liberté d'action des municipalités vietnamiennes.

Section 4.1 Plus d'autonomie pour Hanoï et Hô Chi Minh Ville

L'histoire turbulente des décennies précédentes et des institutions de style soviétique et la crise économique aiguë n'étaient pas une bonne base pour créer les institutions fortes et orientées vers le développement au Vietnam au milieu des années 1980. Le fondement institutionnel était faible et fragmenté, et les politiques étaient souvent vagues et contradictoires. Un certain nombre de faiblesses et d'obstacles ont été rencontrés, même après que les réformes avaient commencé à changer l'environnement politique vers la fin des années 90. L'environnement politique antérieur à la réforme en 1986 a été basé sur la planification d'Etat, ce qui signifie que l'élaboration d'un plan et la réalisation de ses objectifs quantitatifs étaient plus importantes pour les décideurs politiques que l'évaluation de l'efficacité du système dans l'ensemble.

- 1 - La tendance vers la décentralisation du gouvernement central

Au début des années 90, l'environnement politique est devenu plus orienté vers le développement avec le succès encourageant dans la libération de l'agriculture et du commerce. Le Vietnam est alors sorti de son isolement international. Mais même après le lancement de la politique du Renouveau, les vieilles politiques sont demeurées côte à côte avec les nouvelles, ce qui a créé un environnement confus et très incertain pour les organismes gouvernementaux et des établissements qui se chargent des questions de développement⁵². Il était toujours plus sûr pour un fonctionnaire de ne faire rien que de prendre une initiative audacieuse. Des décisions de gestion dans les entreprises publiques ont dû encore être passées par les ministères de tutelle, ce qui diminue le dynamisme ou l'efficacité des entreprises.

Particulièrement nuisible au renforcement institutionnel était l'absence d'un cadre juridique de prise de décision dans les ministères et les autres organismes gouvernementaux. Au début de la période de la réforme, il n'y avait pratiquement aucune loi qui a déterminé les responsabilités exactes des divers organismes gouvernementaux. La prise de décision a été censée être basée sur une pléthore de directives promulguées par les ministères, par le Gouvernement ou par le Président de la République. De telles directives ont été souvent publiées sans consultation inter-ministérielle, et le plus souvent en conflit les unes avec les autres. En l'absence d'une autorité légale suprême, les conflits ont été résolus par des négociations.

Le processus de parvenir à un consensus entre différents organismes gouvernementaux ou ministères dans l'administration vietnamienne est à la fois complexe et prend du temps, et en l'absence des lois et des règles claires ou la limite de budget les résultats de tels consensus sont imprévisibles. Avec la naissance de la Constitution de 1992 qui accorde un rôle législatif clair à l'Assemblée Nationale et la promulgation d'une série de lois sur des paramètres économiques fondamentaux comme la propriété foncière et les rôles et responsabilités des ministères et les services administratifs de province, le champ de telles négociations est progressivement remplacé par l'autorité de la loi.

En théorie au moins, l'administration vietnamienne est encore très centralisée, avec un degré d'autorité étonnamment concentré dans les mains du Premier Ministre (Banerjee & Spagat, 1991). Sa signature est exigée pour autoriser même un petit montant de dépenses pour des projets de développement, et les autorités locales ne peuvent pas par exemple transformer la terre de ferme en celle industrielle ou à d'autres usages sans son approbation. En pratique, il semble que les ministères ont utilisé le manque de clarté dans les règlements pour s'approprier une partie de l'autorité du Premier Ministre dans de nombreux domaines. Avec la réforme d'administration publique commençant dans le milieu des années 1990, le Gouvernement a exprimé un engagement ferme à la décentralisation, notamment aux autorités de province.

L'engagement à la décentralisation et la délégation de compétence et responsabilité en planification repose sur le principe que le niveau de gouvernement proche du développement et des ressources utilisées est le plus compétent à prendre des décisions

⁵² Fforde, A. and de Vylder, S., 1996, *From Plan to Market: the Economic Transition in Vietnam*, Westview Press, Boulder Col.

de développement. C'est le niveau auquel on peut clairement voir ce qu'impliquent des options de développement en termes environnementaux. C'est aussi le niveau auquel on peut arriver à l'intégration entre les plans et les actions de différents secteurs.

Une Résolution a été adoptée par le Comité Central du Parti en juin 1997 a décidé que "en vue de développement de tous les secteurs et de l'économie nationale il est nécessaire de décentraliser clairement et raisonnablement des responsabilités et des compétences administratives afin de faciliter et accroître l'autonomie des gouvernements locaux, explorer tout potentiel de développement économique et social". Dans la ligne de cette résolution, le gouvernement a progressivement décentralisé : planification de développement, planification de programmes d'investissement dans les secteurs publics tels que l'éducation, soins médicaux, gestion des revenus et dépenses. Il est aussi décentralisé les responsabilités de gestion de l'environnement.

Ce qui est le plus important dans la décentralisation, c'est la décentralisation des plans de budget. La loi nouvellement adoptée sur le budget du Gouvernement détaille la décentralisation de la gestion de budget et des responsabilités des niveaux central et local. La loi délègue la compétence aux autorités locales de générer des recettes et planifier des dépenses pour une période de 3 à 5 ans⁵³. Le Décret 91 promulgué en 2001 est encore plus décentralisant avec le transfert des compétences au Conseil populaire et au Comité populaire d'Hô Chi Minh Ville dans un éventail plus important de domaines comme :

- Gestion de l'aménagement, de la planification, de l'investissement et du développement en matière économique et sociale;
- Gestion des logements, des terrains et des infrastructures techniques;
- Gestion du budget local;
- Organisation du pouvoir local et gestion des fonctionnaires et agents publics.

Il est clair que le Comité Populaire de ville ou de province est tenu d'élaborer le schéma directeur de développement socio-économique, le schéma directeur de développement spatial et urbain et les zones d'habitat, les plans de développement de centres urbains et de zones industrielles dans leur ville ou province.

Pour décentraliser l'évaluation des propositions d'investissement et l'octroi de permis d'investissement, au cours de ces dernières années le gouvernement a délivré un certain nombre de décrets qui décentralisent le pouvoir aux ministères et gouvernements locaux d'évaluer des projets d'investissement et d'accorder des permis d'investissement. Les projets d'investissement peuvent se classer dans trois catégories avec groupes A, B, C selon le capital total investi et la nature du projet. Le Premier Ministre prend la décision pour les projets du groupe A, les ministres ou les présidents des Comités Populaires pour Groupe B et C respectivement (voir annexes pour en savoir plus).

Par rapport à d'autres pays dans la région, le Viêt-nam a jusque récemment eu une administration encore fortement centralisée. Les autorités municipales avaient des

⁵³ selon le Décret 51/1998/CP du 18 juillet 1998

responsabilités limitées quant aux finances, à la planification et la décision d'investissement. Depuis la réforme des collectivités territoriales du 6 novembre 1996, 4 agglomérations ont été érigées au rang d'entités administratives autonomes de la catégorie I : Hanoï, Haiphong, Da Nang et Hô Chi Minh Ville. Elles possèdent leur budget propre, sont responsables de la fourniture des services publics, peuvent conclure des contrats avec des sociétés étrangères.

A l'heure actuelle, la tendance à la décentralisation se dessine plus nettement avec l'entrée en vigueur du Décret 91. Hanoï et Hô Chi Minh Ville peuvent avoir leurs propres réglementations plus souples qui ne vont pour autant pas à l'encontre des réglementations du Gouvernement central. En 2004, avec la mise au monde de trois nouvelles lois : la loi relative à l'organisation du gouvernement local, la loi foncière, et la loi de la construction (incluant le décret sur la planification), les deux villes ont été autorisées à retenir et disposer d'un pourcentage important de leurs recettes qu'elles perçoivent en plus d'une responsabilité plus grande de l'administration foncière.

- 2 - Délégation de la gestion urbaine

En effet, les premiers pas vers la décentralisation se sont fait au début des années 90 dans le domaine de gestion urbaine avec la création des bureaux d'architecte en chef et instituts d'urbanisme sous leur tutelle à Hanoï et Hô Chi Minh Ville. Il convient donc de rappeler cette transformation à travers les nouveaux rôles de gestion urbaine du bureau d'architecte en chef dans les deux villes.

Pendant la période de l'économie planifiée, la planification spatiale à l'échelle nationale et régionale, a été réalisé par l'INPURE, une instance centrale intégrée au sein du Ministère de la Construction. Cependant, dès le début des années 1990, la décentralisation dans le domaine urbain a commencé avec la création de deux bureaux d'architectes en chef à Hanoï et Hô Chi Minh Ville. La planification urbaine d'Hanoï et d'Hô Chi Minh Ville a alors été confiée aux instituts d'urbanisme au sein du bureau de l'architecte en chef sous la tutelle de chaque municipalité. En effet, la création du bureau de l'architecte en chef d'Hanoï et d'Hô Chi Minh Ville s'est effectuée dans un contexte de croissance urbaine accélérée, qui implique une nouvelle gestion de la planification de ville. "Sous ces conditions, le caractère central de la planification tend-il à évoluer vers une décentralisation des compétences" (L. NGUYEN, 1998). L'urbanisation accélérée dans le contexte de croissance économique rapide fait qu'il faut un mécanisme de planification flexible au niveau local sans attendre les approbations compliquées des institutions centrales.

Dans cette optique, en 1992 le gouvernement a établi le bureau de l'architecte en chef pour gérer et contrôler le développement urbain d'Hanoï et d'Hô Chi Minh Ville. Si entre 1975 et 1990, le développement économique et le développement urbain ne sont pas significatifs, ces deux mouvements s'accroissent à partir de 1990, en particulier à Hô Chi Minh Ville. Le gouvernement se rend compte qu'il est urgent non seulement de contrôler l'urbanisation, mais aussi de faire un plan pour améliorer le développement urbain. Il s'agit de mettre en œuvre une politique urbaine plus adaptée.

Au sein du bureau d'architecte en chef, les instituts d'urbanisme entreprennent des

activités liées à la planification urbaine et au contrôle de développement urbain :

- l'élaboration du schéma directeur d'aménagement urbain de l'agglomération, qui est le plus grand projet des instituts de l'urbanisme;
- la commande des études;
- la programmation et le suivi de certaines opérations d'installation;
- l'octroi des permis de construire, etc.

C'est l'institut d'urbanisme, en coopération avec le ministère de la construction, qui prépare le schéma directeur d'aménagement urbain. Les autres départements des comités populaires, comme ceux des transports et des travaux publics ou de la construction, participent également à cette élaboration.

Bien que les instituts de l'urbanisme doivent consulter l'avis du Ministère de la construction par l'intermédiaire de l'INPURE, ce sont eux qui jouent le rôle principal dans l'élaboration du schéma directeur. Antérieurement, la planification obéissait pleinement au système d'économie centralisée de type soviétique. Le travail d'élaboration du schéma directeur était totalement confié à l'INPURE, les instituts de planification urbaine des départements de la construction des comités populaires d'Hanoï et d'Hô Chi Minh Ville jouant un rôle coopératif. Le schéma directeur de 1984 pour Hanoï était le produit d'une telle coopération en plus, naturellement, de la participation de l'Institut d'urbanisme de Leningrad.

Comme les autres départements, le bureau d'architecte en chef avec un statut de département municipal relevait du comité populaire de ville, mais aussi de son ministère de tutelle qu'était le Ministère de la Construction. Maintenant, à partir de 2001 les départements techniques rendent directement compte aux comités populaires. Les institutions centrales ne jouent que le rôle de conseiller au cas où les départements techniques municipaux auraient besoin de consulter l'avis de ceux-ci sur les normes ou les questions techniques. La décision finale appartient aux comités populaires sur les propositions des départements techniques. C'est le maire qui nomme le directeur de chaque département technique.

Récemment, la décentralisation est plus forte avec le transfert de la compétence en planification de détail à l'échelle 1/2.000 aux autorités de districts. Ce travail avait été assuré par les bureaux d'architecte en chef sur le mandat du Comité populaire de la ville. Les deux lois les plus récemment promulguées que sont la loi de la construction et la loi foncière montrent bien l'esprit de la décentralisation.

La première stipule que le comité populaire de districts ou d'arrondissement est responsable d'élaborer le plan de construction de détail pour sa circonscription administrative et de délivrer le permis de construire pour des maisons individuelles. La dernière précise que les comités populaires de district ou d'arrondissement sont tenus d'établir et d'approuver le plan d'utilisation du sol, d'attribuer du sol, de louer du sol, ou d'autoriser le changement d'usage du sol et de délivrer des certificats du droit d'usage du sol-logement aux groupements, foyers familiaux et particuliers. Outre la planification de son périmètre urbain, le comité populaire de chaque district se charge aussi de ses

infrastructures de transport. Chaque année le Comité populaire d'Hô Chi Minh Ville, par exemple, attribue aux comités populaires de district un fonds de 10 à 15 milliards de dong (environ 940.000 US\$) pour que ces derniers entretiennent des routes au lieu d'attendre l'intervention du Département de Transports et des Travaux Publics. Le transfert des tâches d'entretien de routes et de systèmes d'égouts aux districts a pour but de mieux gérer et améliorer les infrastructures de transport.

- 3 - Délégation de la gestion des transports publics urbains

Dans le domaine de transports urbains, le transfert de plusieurs compétences aux comités populaires de ville a beaucoup facilité la gestion de transport public, ce qui n'était pas le cas avant 1996.

Jusqu'en 1998, le transport public était de la compétence de plusieurs ministères. Le Ministère des finances se chargeait de fixer le tarif et l'application des mesures incitatives au développement de transport collectif. Le Ministère des Transports s'occupait d'octroyer les autorisations de concession de lignes. Ce dernier jouait un rôle important dans le développement et de gestion de transport public. Selon sa Décision N° 3385QD/PC-VT promulguée le 23 décembre 1996, il était tenu d'approuver des projets de transport public de passagers par autobus proposés par le Département des transports et travaux publics (DUPWS) après que le Comité populaire a fait des observations (Article 6). D'ailleurs, le Ministère du Plan et des Investissements et le Ministère des finances était aussi impliqué dans le processus.

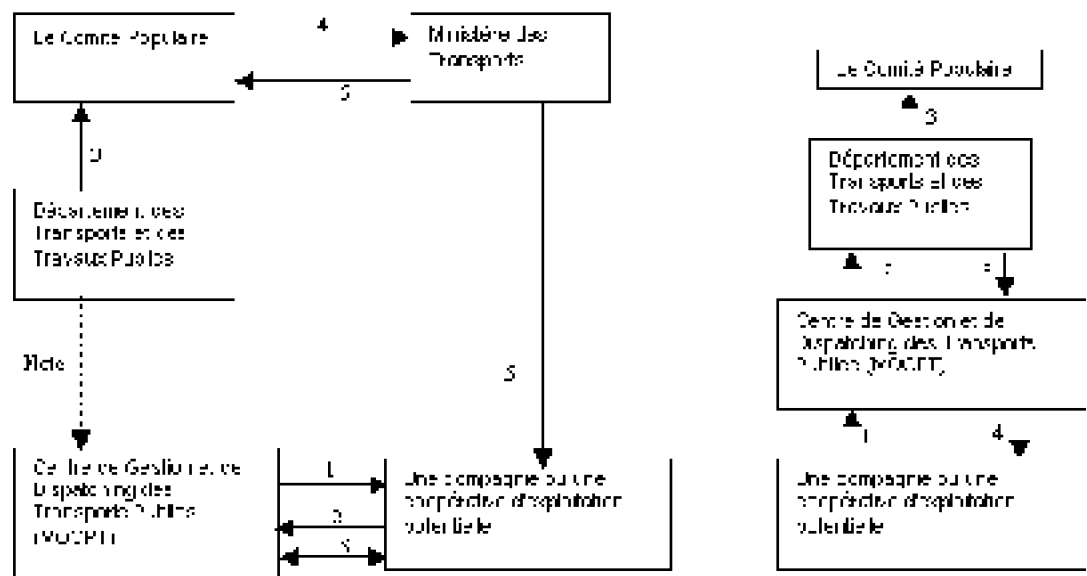
Le rôle modeste des comités populaires consistait à ordonner et guider l'exploitation des opérateurs de transport collectif de passagers conformément à la loi en fixant le tarif et le niveau de subvention pour la perte, décidant de créer ou de supprimer une telle ligne de bus, approuvant les horaires et les fréquences (Article 4). En fait c'est le TUPWS qui se charge de passer aux opérateurs de transport toutes les réglementations. Pour voir à quel point le MOT s'impliquait dans le processus, il faut regarder les procédures suivantes. A l'époque, l'obtention de permis d'exploitation de service de transports publics nécessitait diverses procédures :

information et guide auprès des opérateurs candidats par le MOCPT sur le montage de projet	1.
demande d'entrée d'un opérateur de bus	2.
demande d'avis du Comité Populaire	3.
soumission de formulaire demande au MOT	4.
dans un délai de 30 jours à compter de la réception du formulaire de demande, le MOT donnera sa réponse positive ou négative et transmettre une lettre de réponse officielle au Comité Populaire	5.
conclusion de contrat entre le MOCPT et l'opérateur de bus	6.

A la lecture de la figure, on constate qu'un opérateur potentiel doit tout d'abord consulter le MOCPT sous la tutelle de TUPWS avant de soumettre une demande écrite au MOT. Ensuite, le MOCPT envoie une lettre et des documents nécessaires au Comité Populaire

par l'intermédiaire du TUPWS et le HAPI (Département du Plan et Investissements d'Hanoï) ou DPI (Département du Plan et Investissements d'Hô Chi Minh Ville). Puis, le Comité fait une proposition écrite doublée de ses commentaires au MOT. Après que toutes les démarches sont franchies, le MOCPT passe le contrat avec l'opérateur. En dehors de ce circuit, le Comité Populaire doit faire approuver sa proposition de tarification sur une ligne par le Ministère des finances.

Donc, on constate que la demande d'entrée d'un opérateur de bus était traitée à travers trop d'autorités, c.-à-d. MOCPT, TUPWS, HAPI/DPI, le Comité Populaire, le MOT et le MPI (Ministère du Plan et des Investissements) et le Ministère des finances. De plus, les réglementations qui se rapportent à l'affaire ne définissent pas précisément qui évalue quoi sur quel critère. Ces procédures peu claires et compliquées ont fait que des investisseurs potentiels, notamment grands ou étrangers hésitaient à entrer dans la prestation de services de bus.



Note : les responsabilités sont transférées au Centre conformément à la Décision N°2424/MC-VL du 10 octobre 1991.

Sources : JETC (1998) et entretien avec le directeur du MOCPT (MOCPT).

Figure 4 : Les démarches à suivre pour obtenir une autorisation d'exploitation avant et après la décentralisation

Avec la tendance à la décentralisation du gouvernement central, le comité populaire obtient de plus en plus d'autonomie. Ce dernier ne rend compte qu'au MOT quand il a besoin de consulter auprès de lui sur une question technique spécifique très complexe. Le rôle du Ministère du Plan et des Investissements et du Ministère des Finances ne se voit que dans des grands projets d'investissement. Le Comité Populaire est habilité à décider ce qui concerne la gestion de l'offre de transport pour sa ville.

On constate que la décentralisation a alors apporté deux avantages. Premièrement, le rôle des acteurs dans la planification de transport urbain devient clair.⁵⁴ Deuxièmement, les autorités locales comme Hanoï et Hô Chi Minh Ville ne doivent pas passer par un long processus de démarches administratives, ce qui rend plus efficace leur gestion de

transport public.⁵⁵

Avec le Décret 91, le MOT délègue la compétence de planification de transports urbains aux autorités locales. En plus de la gestion quotidienne des activités de transport public, ce sont les Comités Populaires de ville qui s'occupent de la planification de leur système de transport urbain. Evidemment, l'élaboration du plan est le travail d'un bureau d'étude mais les comités populaires ont le droit de choisir lequel ils veulent. Les comités populaires décident toute question liée à son système de transport urbain et consultent les avis des autres acteurs comme le Ministère des Transports s'ils en ont besoin. En effet, le choix du bureau d'étude pour réaliser une recherche ou élaborer un plan de transport est proposé par le DUPWS et approuvé par le comité populaire de ville.

Un autre aspect important de la décentralisation concerne la retenue d'une partie des recettes d'impôt pour le fonctionnement de l'appareil de la ville. Malgré le fait que le taux de retenues pour le budget d'Hanoï ou d'Hô Chi Minh Ville est fixé par l'Assemblée Nationale, le Comité Populaire a droit de décider comment son budget est utilisé. Grâce à cette nouveauté dans la gestion d'Etat sur le budget, Hanoï et Hô Chi Minh Ville peuvent faire des dépenses sur leurs initiatives dans l'intérêt général de la ville. La part du budget destinée au maintien de l'ordre de la circulation urbaine à Hô Chi Minh Ville en est un bon exemple.

Les recettes provenant de la pénalisation des personnes en infraction du code de la circulation routière sont retenues à 10% pour assurer la rémunération des gardiens de l'ordre de la circulation. Le montant de la rémunération est financé par le budget municipal et une partie de recettes provenant de la pénalisation des personnes en infraction au code de la circulation routière. En 2003, ce montant s'est élevé à 4.017.991.000 de VND dont 2.810.791.000 du budget de la ville et 1.207.200.000 de VND des recettes de procès-verbal.⁵⁶

Enfin, la décentralisation a permis aux municipalités de mieux gérer la demande de mobilité dans leurs agglomérations. Le Comité Populaire avec l'assistance du Département des Transports et Travaux Publics a depuis 2002 mis en place les mesures contre la congestion urbaine et les accidents de la circulation. Le Ministère des Transports

⁵⁴ Jusqu'à maintenant, chaque sous-secteur de transports : fluviaux, routier, ferroviaire doit respecter un master plan rédigé par le Ministère de Transports ou plutôt par les départements sectoriels ou instituts de recherche sous sa tutelle et approuvé par le Gouvernement. Pourtant, il n'y a pas de master plan de transports urbains à l'échelle nationale. Il y a donc une planification pour chaque mode mais pour les transports urbains on ne sait pas qui était le responsable principal : le Ministère des Transports ou le Comité Populaire de ville. Avant la décentralisation, à Hô Chi Minh Ville et à Hanoï par exemple le Ministère de Transports est intervenu dans la planification en faisant élaborer par TEDI ou TDSI le master plan des transports urbains pour les deux villes. L'un est une compagnie publique d'ingénierie et l'autre un institut de recherche sur le transport

⁵⁵ A titre d'exemple, pour faire des démarches d'exonération de taxe d'importation pour les bus d'un opérateur, le DUPWS a dû fait une proposition au Comité Populaire. Ce dernier n'a pas pu l'approuver tout seul mais en a dû rendre compte aux Ministère des Transports et Ministère des Finances (selon le Circulaire N°4273/TC-TCT du 27/11/1996).

⁵⁶ Décision 42/2003/QĐ-UB du Comité Populaire d'Hô Chi Minh Ville relative à l'attribution du fonds de fonctionnement pour rémunérer les équipes de gardiens de l'ordre de la circulation pour l'année 2003

ne s'implique pas dans ce processus de prise de décision. Les mesures de limitation d'usage de transport individuel sont aussi décidées par la Municipalité. Le TUPWS est en train de conseiller le Comité Populaire sur la nécessité de ces mesures. Ce point sera repris en détail en chapitre 6.

Section 4.2 La prise en compte de l'environnement et l'écoute de la population

Dans le passé, sous le système de planification centralisée, la protection de l'environnement a été déjà laissée pour compte. Après la politique du Renouveau en 1986, le Gouvernement et les municipalités se concentrent sur la croissance économique qui devait une priorité pour sortir le Viêt-nam de la crise économique et sociale causée par les politiques idéologiques erronées de la période socialiste. Les mots 'l'industrialisation et la modernisation' s'entendent souvent dans les discours officiels des dirigeants à tous niveaux. Et dans ce contexte, la protection de l'environnement n'a pas non plus attiré des décideurs politiques.

Sur le plan réglementaire, on prêtait aussi très peu d'attention à incorporer l'environnement dans les projets de planification urbaine.⁵⁷ Les études sur l'environnement ont été superficielles et n'ont pas répondu ni aux exigences du développement durable et ni à la demande pratique de la vie urbaine. Dans la plupart des cas, l'étude environnementale a été réalisée ou évaluée après que la planification urbaine avait été complétée ou même après que celle-ci avait été approuvée. Donc, l'étude de l'environnement contribuait très peu à l'évaluation de projets de développement.

Il en résulte donc que les pressions de développement générées par la croissance économique présentent une menace importante sur la qualité de l'environnement urbain. Le patrimoine architectural et urbain, notamment de la ville d'Hanoï qui a été laissée intacte par les bombardements américains durant la guerre du Viêt-nam et par manque de pressions de redéveloppement commercial dans l'ère socialiste après 1954, se trouve maintenant dans un état de siège. Les centres urbains se développent vite et la qualité de l'environnement en zones urbaines se dégrade. Au cours de ces dernières décennies, le développement socio-économique de la ville a exercé des impacts négatifs sur la qualité de son environnement. L'ouverture économique ayant comme priorité la croissance économique a donc conduit à des écarts à la norme (L. NGUYEN, 1998).

Avec l'aide technique et financière des organismes de développement internationaux, les décideurs politiques deviennent plus sensibilisés à la prise en compte de l'environnement ou au moins avancés dans la réflexion sur les questions environnementales dans leur politique urbaine. A l'entrée du 21^e siècle, les grandes villes du Viêt-nam devront relever de grands défis posés par l'accélération de l'industrialisation, de la modernisation et de l'urbanisation pour assurer leur développement durable.

⁵⁷ Environmental Issues in Investment Planning VIE/97/007

- 1 - La prise en compte de l'environnement dans la croissance économique

Le processus d'industrialisation s'accompagne d'une forte croissance urbaine, dont les conséquences environnementales échappent à tout contrôle de la part des pouvoirs publics. Pour faire face à cette situation, ces derniers commencent à corriger les écarts à la norme en intégrant progressivement les questions environnementales dans la planification et le développement urbain. Les agences et organismes chargés de l'environnement ont été créés et les documents réglementaires sur la protection de l'environnement ont été élaborés et appliqués.

En 1993, la loi sur la protection de l'environnement a été approuvée par l'Assemblée Nationale le 27 décembre 1993. Elle constitue un cadre réglementaire important pour les actions des municipalités. Une Agence Nationale pour l'Environnement (NEA) a aussi été créée la même année. Elle est rattachée directement au Ministère de la Science, de la Technologie, et de l'Environnement (MOSTE).⁵⁸ Ce dernier est représenté au niveau provincial, par les Départements des Sciences, des Technologies, et de l'Environnement (DOSTE) sous la tutelle des comités populaires. Le département a la responsabilité de tout le secteur environnemental et sert de point de liaison de toutes les activités relatives à l'environnement. Il assure la coordination avec l'ensemble des ministères pour tout ce qui touche aux problèmes de l'environnement.

Toutes les instances ont pris conscience de préserver l'environnement tout en maintenant la croissance économique. Au niveau du gouvernement, la prise de conscience sur l'impact environnemental semble-t-il le plus élevée qu'à l'échelle locale. Dans un effort d'améliorer l'application de la loi, en 1995, le Premier Ministre a ordonné la démolition d'environ 200 villas de luxe illégalement construites sur la digue du fleuve Rouge de Hanoï. Un autre exemple est la construction de Golden Hotel, laquelle a dépassé la hauteur limite autorisée dans la zone du Lac Hoan Kiem. Les travaux ont été suspendus et la tour ramenée à la "bonne" hauteur (Dang, 1997). Dans un discours récent, le Premier Ministre Phan Van Khai a même averti tous les niveaux d'autorité en déclarant qu'"il coûte cher de favoriser la croissance économique au détriment de l'environnement".⁵⁹

Pour renforcer les missions de protection de l'environnement et assurer un développement rural et urbain durable, le Ministère de la Construction a guidé l'élaboration du EIA (environmental impact assessment) ou de l'évaluation d'impact sur l'environnement pour tout projet de construction. Les études environnementales soigneuses et détaillées dans les projets de développement sont devenues une nécessité de plus en plus urgente. L'étude environnementale est réalisée de façon simultanée avec le processus de préparation de plans de développement urbain. C'est au maître d'ouvrage de présenter les recommandations de solutions et politiques pertinentes pour protéger

⁵⁸ Actuellement le MOSTE et le DOSTE sont renommés le Ministère des Ressources et de l'Environnement et le Département des Ressources et de l'Environnement respectivement.

⁵⁹ "Premier Ministre PHAN Van Khai : il coûte cher sacrifier l'environnement pour la croissance économique" www.sgpp.org.vn du 23 avril 2005

l'environnement, de prévenir ou traiter la pollution environnementale.

La priorité est actuellement donnée aux travaux d'élaboration et d'interprétation des textes législatifs sur l'environnement afin de perfectionner la réglementation des municipalités en la matière. Dans "L'orientation générale de planification du développement urbain au Viêt-nam à l'horizon 2020" (Ministry of Construction, 1999), des villes petites et moyennes bien liées à la campagne plutôt que des mégapoles seront créées. Dans ce document, le Ministère de la Construction a aussi indiqué l'objectif de la soutenabilité des villes vietnamiennes : la conservation du patrimoine et la protection de l'environnement comme l'ont évoqué les questions 4.1 et 4.2.

Question 4.1 (p. 36) porte sur "la formulation du cadre pour la protection de la nature, et la poursuite du développement durable et l'équilibre écologique des villes".

Question 4.2 (p. 37) exige que la planification des villes doive viser à la protection de l'environnement en villes.

Suite à la prise de conscience au niveau central, les grandes municipalités comme Hanoï et Hô Chi Minh Ville prennent aussi en compte la protection de l'environnement dans leurs politiques urbaines.

Dans leur planification urbaine, les autorités municipales d'Hô Chi Minh Ville par exemple commencent à réfléchir sur la préservation du patrimoine architectural et du paysage urbain.⁶⁰ Elles savent bien que cette tâche s'avère d'autant plus ardue qu'elles se trouvent à présent face aux défis de l'internationalisation de l'économie mondiale. Mais elles sont aussi conscientes qu'un brassage culturel trop accéléré entraînera facilement l'uniformisation des styles architecturaux, au détriment de toute diversité en la matière. Comme l'ancien maire adjoint a remarqué : "pris dans l'engrenage de l'utilitarisme, du mercantilisme et du modernisme, les styles architecturaux tendent à se ressembler, faisant ainsi perdre leur originalité aux villes"⁶¹.

La réflexion sur la protection du patrimoine et de l'environnement avance encore avec la décision n° 28/QĐ-UB en date du 03 janvier 2002 du président du Comité Populaire relative à la création d'un comité de pilotage des délocalisations d'établissements de production dans les zones industrielles. Selon le programme, environ 1.300 entreprises polluantes seront délocalisées en dehors d'Hô Chi Minh Ville en 2005 et 2006. Au cours des 30 dernières années, aucune délocalisation de ce type n'a été réalisée. (NGUYEN Thien Nhan, 2004)⁶².

La Municipalité accorde des appuis aux délocalisations avec la mise en place d'un

⁶⁰ Cette réflexion aboutit à l'approbation de la stratégie sur l'environnement à l'horizon 2005 à travers la Décision 94/2002/QĐ-UB en date du 21 août 2002 du Comité Populaire d'Hô Chi Minh Ville.

⁶¹ Communication de M. TRAN Thanh Long, adjoint au maire d'Hô Chi Minh Ville à la 18^{ème} Assemblée générale de l'Association Internationale des Maires Francophones (AIMF) sur le thème "Réhabilitation du centre des villes", Beyrouth, 31 mai et 1er juin 1998 http://www.aimf.asso.fr/pres/ag_beyrouth/inaugurale.html

⁶² Selon l'entretien en ligne avec NGUYEN Thien Nhan, adjoint au maire d'Hô Chi Minh Ville sur le site de Vietnamnet www.vnn.vn le 22 janvier 2004

mécanisme de crédit destiné à cette tâche. Par exemple, les entreprises à délocaliser bénéficient des appuis financiers à raison de 3% à 9% des dépenses pour la délocalisation ou l'achat de nouveaux équipements. Si cette opération est menée à bien, l'environnement de la ville sera considérablement amélioré. "Il faut une vision lointaine pour prévenir les catastrophes environnementales lors de l'élaboration de politiques et il faut aussi des pénalisations financières rigoureuses. Ce n'est pas pour le développement économique que les générations présente et future de citoyens sont embêtées." (NGUYEN Thien Nhan)⁶³. Selon le comité de pilotage de délocalisation des établissements de production polluants, jusqu'à l'heure actuelle 532 établissements sur

1.235 ont délocalisé, changé d'activité, suspendu la production ou traité la pollution.

Hô Chi Minh Ville fait des efforts pour délocaliser des ateliers polluants dans les zones industrielles en banlieue ou dans les provinces limitrophes. Quant à Hanoï, la conservation du patrimoine urbain et architectural figure parmi les priorités de son programme d'action.

La municipalité d'Hanoï est plus avancée en créant son comité de gestion de l'environnement, première agence de ce genre dans le pays. Depuis lors, la gestion étatique de l'environnement s'est vue renforcée, les investissements dans la protection de l'environnement ont augmenté, les travaux d'éducation et de sensibilisation à la protection de l'environnement auprès de la population sont pris au sérieux. Cela a suscité des changements en terme de prise de conscience et d'action chez toutes les couches de la population, notamment les jeunes en milieux scolaires, les investisseurs et les chefs d'entreprise. Les travaux de contrôle et de gestion de la pollution se sont renforcés. Les travaux d'évaluation des impacts environnementaux des projets d'investissement sont entrepris de manière rigoureuse, permettant ainsi de mieux lutter contre la pollution.

- 2 - La prise en compte de l'environnement dans le transport

En matière de transport en général et de transport urbain en particulier, on voit émerger de nombreux textes réglementaires sur la protection de l'environnement dans le secteur de transport. Parmi eux il faut évoquer :

la réglementation relative à la protection de l'environnement dans l'industrie de transport en date du 12 septembre 1997;

les normes nationales sur l'application des contraintes environnementales à tous les moyens de transport dans le domaine du transport routier, du transport fluvial intérieur et du transport maritime en 1998;

les règles concernant l'évaluation d'impact environnemental exigée pendant les étapes d'étude de faisabilité et la conception technique;

les normes sectorielles sur les exigences de sécurité et d'environnement pour le contrôle technique à l'égard des véhicules à moteur du transport routier;

les exigences de protection de l'environnement dans la loi vietnamienne sur le

⁶³ Anh Thu, vice-président du Comité Populaire : "il faut de la prévoyance pour éviter une catastrophe environnementale"
www.sggp.org.vn du 27 avril 2005

transport routier publié en 2001 et d'autres documents juridiques sur les pénalisations administratives en cas d'infractions au code de la route.

La dimension environnement est prise en compte dans la formulation des programmes-cadres du développement de tous les sous-secteurs de transport, par exemple, l'objectif de protection environnementale a été fixé dans le programme-cadre de développement du transport routier à l'horizon 2020 selon lequel la croissance annuelle moyenne du parc de deux roues motorisés doit être inférieure à 10% et le parc de deux roues motorisés dans tout le pays doit être maintenu au-dessous de 13 millions en 2005.

En ce qui concerne la construction d'infrastructures de transport, les maîtres d'ouvrage sont tenus de rédiger des rapports sur l'évaluation d'impact environnemental (EIA) pour des projets de construction d'infrastructures de transport et les faire approuver par les agences de gestion d'Etat responsables de la protection de l'environnement. Par ailleurs, ils sont obligés de prendre les mesures de réduction des impacts environnementaux des travaux de transport et de respecter strictement les normes environnementales pendant les étapes de construction, particulièrement dans des zones sensibles du point de vue de l'environnement.

Les pouvoirs publics affichent une nette volonté de réduire les nuisances liées aux transports parmi lesquelles figure la pollution. La Directive No.24/2000/CT-TTg du gouvernement en date du 23 novembre 2000 sur l'élimination du plomb dans l'essence au plomb dans le transport a été réalisée miraculeusement.

En 1999, l'Agence américaine US-AEP a conjointement financé un colloque à Hanoï avec le Ministère des Transports et la Banque Mondiale pour discuter l'élimination progressive de l'essence au plomb et tirer des enseignements des autres pays d'Asie de l'Est qui ont déjà éliminé l'essence au plomb. Le colloque a contribué à maîtriser les inquiétudes et les idées fausses chez les responsables et citoyens vietnamiens sur le coût de changement et l'impact sur des véhicules plus âgés. Après qu'un consensus d'accélérer l'élimination progressive avait été atteint, le changement a eu lieu le 1^{er} juillet 2001. C'est bien ce que la Banque Mondiale a appelé "le succès du jour au lendemain" car le programme s'est terminé 11 ans plus tôt que prévu.⁶⁴ L'essence au plomb a été interdite en septembre 2001. Le succès a réduit le risque d'exposition au plomb à des millions de citoyens. Parmi nombreux pays qui ont aussi réussi l'élimination de l'essence au plomb au cours de dix dernières années, très peu en ont progressé de façon décidée et rapide comme le Viêt-nam.

Ce succès a été ensuite suivi par un autre aussi similaire dans le transport public de passagers. Le 11 décembre 2001, le Premier Ministre a signé le Décret 92 relatif aux conditions de prestation de services de transport public de passagers. Ainsi, les véhicules motorisés ayant plus de 17 ans (pour les véhicules convertis) et plus de 20 ans (pour les véhicules à l'origine destinés au transport public de passagers) seraient totalement interdits à la circulation. Ceux-ci ont été responsables de la croissance des accidents de la circulation et de la pollution atmosphérique en ville. La prise de cette mesure a pour but

de réduire les accidents de la circulation et lutter contre la pollution.

Malgré que le Décret pose des problèmes d'exploitation pour un certain nombre d'opérateurs de transport, la plupart des opérateurs ont respecté la nouvelle réglementation. Dans un pays où le respect du code de la circulation et le niveau de conscience de la sécurité reste très faible, il était étonnant de ne trouver aucun bus vétuste circuler sur les rues d'Hanoï, d'HCMV ou dans d'autres grandes villes du Viêt-nam en début 2003. Sans doute, le Gouvernement a joué un rôle important dans ce renouvellement du parc de bus en assurant un financement partiel du coût d'acquisition de nouveaux bus aux opérateurs.

En perspective, le Viêt-nam appliquera des normes plus strictes concernant les émissions de gaz d'échappement et de bruit des véhicules motorisés. Le Département de Registre et Contrôle des Véhicules sous la tutelle du Ministère des Transports est en train d'élaborer une réglementation exigeant l'application à partir de 2006 des normes européennes. Le directeur de ce département a expliqué : "Actuellement les anciennes normes concernant les émissions de véhicules motorisés sont en général moins exigeantes que celles internationales et de la région d'Asie. Les niveaux d'émissions de gaz d'échappement et de bruit au Viêt-nam sont de 1,5 à 2,5 fois plus élevés que dans d'autres pays. Après l'étape de concertation et de sensibilisation, le Département appliquera ces normes à titre expérimental à Hanoï et Hô Chi Minh Ville où il y a un nombre important de motocycles âgés de plus de 5 ans".⁶⁵

Il n'y pas de doute que la croissance rapide de l'économie représente un défi et une situation stressante aux décideurs politiques vietnamiens. Pourtant ces derniers commencent à prendre la conscience qu'il est nécessaire de relever le défi de promouvoir la croissance économique tout en assurant la protection de l'environnement et le développement durable. La résolution de "conflits normatifs" (NGUYEN, 1998) entre la priorité donnée à une logique de développement à court terme et celle donnée au long terme nécessite une prise de conscience de la part des décideurs politiques d'abord et une large participation de la population pour la suite.

- 3 - L'émergence d'une société civile

Les villes ne peuvent pas se bien gérer sans la participation de la communauté. La participation de la communauté peut apporter des initiatives, des ressources et de la main-d'œuvre utiles pour résoudre de nombreux problèmes que les gouvernements municipaux n'ont pas suffisamment de capacité de les régler. Antérieurement au Viêt-nam, il n'y a pas de système de consultation fréquente et régulière des habitants organisés par les services publics comme le logement, les déchets, les transports, etc. Mais les médias compensent ce manque en se faisant l'écho des plaintes des habitants. Depuis 1986, et surtout depuis le début des années 90, la société civile devient un acteur à part entière qui ne peut plus être laissée à l'écart des décisions.

Ainsi, des groupes d'habitants s'organisent, en dehors des structures officielles pour

⁶⁵ les paroles de NGUYEN Van Ban, Directeur du Département de Registre et Contrôle des Véhicules, citées par HUU CHUONG dans "Loud, Dirty Vehicles To Be Forced Off The Streets" Saigon Times Daily du 18 mars 2004, p.11

réagir à des projets d'aménagement : manifestations des paysans des périphéries pour protester contre les expropriations à l'occasion de la construction d'autoroutes, de terrains de golf ou de zones résidentielles de luxe; pression des expropriés pour exiger le relèvement du montant des compensations avec l'aide de groupes écologistes, pression des habitants des villes pour la préservation d'espaces publics autour des lacs à Hanoï, résistance des populations des taudis le long de canaux pour obtenir, avec expulsion, des conditions de relogement convenables et de fortes compensations (NGUYEN Duc Nhuan, 2002).

Récemment avec la tendance de décentralisation et la multiplication de projets de développement que la participation civile est prévue par la nouvelle législation. La naissance du Décret 52/CP rend cette participation obligatoire dans le processus de planification.

L'article 8 du Décret 52/CP stipule que : "Lors de l'élaboration de projets de développement urbain et rural, les organismes qui en sont responsables sont tenus de les faire connaître au public et prendre en considération les remarques et commentaires des habitants et des conseils populaires dans la zone à l'étude. Les schémas directeurs d'aménagement urbain ou le plan de développement détaillé une fois approuvés par les autorités compétentes doivent être publiquement et continuellement affichés aux bureaux des comités populaires à tous les niveaux ainsi que dans les lieux publics des zones aménagées afin que la réalisation en soit supervisée par le peuple."

La création en 2003 du Centre d'Exposition des plans de développement urbain d'Hô Chi Minh Ville ouvert au public au numéro 2 rue Pham Ngu Lao du premier arrondissement est une réponse positive au Décret du Gouvernement. Les habitants peuvent y trouver le SDAU d'Hô Chi Minh Ville et de ses arrondissements ainsi que les projets de développement urbain comme la Route Est-Ouest et beaucoup d'autres.

On sait bien que le Viêt-nam reste un pays peu démocratique avec la domination d'un seul parti sur la scène politique nationale et que la presse n'est qu'un organe de discours de l'appareil d'Etat. Cependant cela ne signifie pas que le rôle de la société civile est faible et que la presse ne fait pas savoir les souhaits des habitants.

Outre les associations liées au système politique du pays comme l'Association des femmes à tout niveau : central, provincial, ou commune et l'Association des jeunes, on voit émerger un acteur très important qu'est la presse, notamment la presse écrite. Depuis le début des années 90 lors des premières sensibilisations des impacts d'une ville à fort usage de modes de transport individuels, notamment le motorcycle, la presse a commencé à faire entendre sa voix. La circulation urbaine devient un sujet d'actualité pour la presse. L'information sur les différentes mesures précisées dans l'Arrêté n°36/CP du Premier ministre relatif à la question de transports urbains fait partie du rôle de la presse. Chaque article est l'occasion sur un objet tentant d'initier un mouvement, une dynamique, une mobilisation... bien qu'aucune mesure globale et cohérente sur le réseau soit prise et que les moyens en personnels soient attribués pour réaliser les études préalables nécessaires (M. Schmitt, 1995).

Pendant les 3 mois seulement de 1995 d'avril à juin, on a relevé au moins 13 articles portant sur le transport public à Hô Chi Minh Ville ou son rapport avec le système de

transport urbain.⁶⁶ Certains articles font éloges d'une amélioration de service grâce à l'entrée d'une co-entreprise Saigon Star et certains sont optimistes sur les perspectives d'investissement dans le domaine de transport urbain soit avec le fonds public soit avec l'aide financière étrangère. Mais la plupart se plaignent du chaos ou du mauvais service du transport public par autobus et lambro dû à la vétusté du parc et l'absence de subvention de l'Etat.

L'ouverture récente sur la société civile a apporté une évolution majeure : désormais, les problèmes d'alimentation électrique, d'approvisionnement en eau, de transports, d'environnement, etc. sont portés et débattus sur la place publique. Les mécanismes de concertation se trouvent renforcés par cette intervention des médias. Ce sont les journaux et télévisions qui, par le biais de cet examen public des politiques et résultats obtenus, assurent la liaison entre les opérateurs des services urbains et les usagers : ils donnent plus de poids aux demandes des derniers.

La période depuis octobre 2002 a témoigné à une fréquence extraordinaire de thèmes de transports urbains dans la presse, notamment lorsque le MOT a annoncé la prochaine prise de mesure sur la suspension d'immatriculation de nouveaux deux roues à moteur à partir de janvier 2003. Partout dans le pays, surtout à Hô Chi Minh Ville et à Hanoï, les habitants parlent de cet événement comme un majeur changement dans leurs activités quotidiennes. La presse elle aussi réserve chaque jour une place pour aborder le sujet avec les mesures de restriction de deux roues motorisés et le développement du bus collectif.

La situation devient très inquiétante et oblige tout le monde à réagir. Les gens tout d'abord se trouvent souvent dans des embouteillages mais n'arrivent pas à comprendre pourquoi. Et ce qu'ils peuvent faire est d'envoyer un courrier à un journal exprimant leurs angoisses et leur énervement. De leur côté, les autorités cherchent des mesures pour y faire face et finissent par celles visant à restreindre les deux roues motorisés et développer le transport collectif par autobus. Bien sûr, les mesures restrictives se heurtent à l'opposition d'une partie des usagers de deux-roues à moteur. Plusieurs journaux ont une influence sur la prise de décision en organisant les forums de mesures contre la congestion et l'insécurité routière car ils ont réussi à attirer une large participation des acteurs urbains.

Parmi eux on peut compter le journal Tuoi Tre (La Jeunesse), le Nguoi Lao Dong (Le Travailleur) au Sud et le Lao Dong (Le Travail), Nhan Dan (Le Peuple) au Nord. De nombreuses idées et souhaits exprimés dans la presse ont autant de valeur, même plus que les enquêtes qualitatives sur les transports urbains car les auteurs ne sont pas "obligés" à donner leur opinion. Comme les mesures à prendre en matière de transport urbain les concernent, ce sont eux qui proposent à leur initiative ce que devrait être un bon système de transport urbain.

Le plus actif est le journal Le Travailleur avec une page réservée aux transports urbains chaque jour malgré que sa spécialité ne concerne que la vie des travailleurs et les activités syndicales. Il a organisé un colloque "le deux roues à moteur : la cause de la

⁶⁶ Voir les références bibliographiques pour le détail de ces articles.

congestion et des accidents de la route" auquel ont participé de nombreux cadres vietnamiens et des experts internationaux. Au sein du colloque, il y avait 20 interventions. La contribution est variée allant des organismes de transport aux associations à caractère social. D'ailleurs, le Journal a organisé un forum de discussion ouvert aux lecteurs du 17 octobre au 5 novembre 2002. Le forum a attiré 147 contributions sous forme de courriers ou de communications téléphoniques.

Parmi les avis relevés, on trouve les principaux thèmes :

les deux roues à moteur, une cause de la congestion et des accidents de la route

le non-respect du Code de la route qui s'exprime par les infractions volontaires⁶⁷

la congestion causée par la prise de retard des travaux d'infrastructures de transport.

l'inadaptation du transport public aux besoins de mobilité quotidienne : manque de ponctualité, courte période de service, mauvaise qualité de véhicule

la piste d'amélioration : transport employeur obligatoire pour entreprises ayant 100 employés et plus, contrôle de permis de conduire même dans des parkings, renforcement du transport public sous plusieurs formes (bus public, transport scolaire, transport employeur), augmentation du nombre de policiers de patrouille sur les routes où des encombrements sont habituels.

création de parkings de deux roues à proximité des stations de bus à l'entrée de la ville

Le Journal le Peuple commence son forum par évoquer des mesures restrictives du transport individuel, notamment le deux roues à moteur en plusieurs étapes proposées par les DUPWS. Selon l'enquête du journal au sujet de la restriction d'immatriculation de nouveaux motocycles à Hô Chi Minh Ville et à Hanoï, les habitants interrogés sont pour la plupart d'accord car cette mesure concerne les intérêts de la communauté et la vie de chacun. Pourtant, ils s'interrogent sur l'adaptation du transport collectif au besoin de déplacement de la population.⁶⁸

Souhaitant connaître les opinions des habitants afin de contribuer à une meilleure politique de transport d'Hô Chi Minh Ville, le journal Tuoi Tre a mis en place un forum appelé "forum de mesures contre la congestion urbaine." Ce forum a été lancé en début 2002. Après 3 mois, le forum a reçu environ 200 contributions de mesures dont la plupart porte sur les améliorations géométriques de la voirie et le développement du transport collectif. Sur la page comique de Tuoi Tre⁶⁹, certains peintres comiques ont dessiné des caricatures extraordinaires intitulés "le destin du deux roues à moteur ou la fin de l'ère d'or de deux roues à moteur". Cela montre bien que la portée de la congestion urbaine posée

⁶⁷ le doublement, arrêt au-delà de la limite réglementée aux feux, circulation sur voie interdite, conduite sans permis, non-port de casque, pas de rétroviseur, sans faire signaux pour tourner, ne pas respecter la priorité. La plupart des conducteurs ne connaissent pas la règle de la circulation, ou les mesures fiscales pas rigoureusement appliquées pour les infractions.

⁶⁸ Cf. annexes pour les avis de toutes les couches sociales à Hanoï et Hô Chi Minh Ville cités par le journal.

⁶⁹ Tuoi Tre Cuoi (la Jeunesse Comique) du 24 novembre 2002, p.2

par la popularisation de deux roues à moteur est grande au point que les pouvoirs publics sont amenés à prendre des mesures de limitation de ce mode de transport.

En début 2003, le journal électronique vnexpress à l'adresse www.vnexpress.net a organisé un forum similaire. C'est le forum le plus libre qui permet beaucoup d'échanges d'idées, de propositions et d'expériences. Ce forum est en quelque sorte comparable à celui du SUSTRAN.⁷⁰ La différence est que SUSTRAN se spécialise dans un seul domaine de transport urbain tandis que Vnexpress aborde beaucoup de thèmes sur la vie quotidienne. Avec le sujet d'actualité sur les mesures de limitation d'usage de deux roues à moteur proposées par les autorités, le forum a reçu un nombre important de contributions, en partie grâce à la participation des vietnamiens vivant dans les pays développés comme la France, l'Australie ou les Etats-Unis. Les thèmes de leur contribution ne se centrent que sur l'acceptation ou non de ces mesures concernant le deux roues à moteur. Récemment, il émerge aussi des contributions sur l'élimination ou non de la taxe de consommation spéciale sur l'usage de l'automobile. Un relevé de titres importants des contributions d'idées sous forme d'un tableau peut se trouver en annexes. On peut dire que la contribution des lecteurs de ce journal électronique n'est pas différente d'une enquête qualitative sur le transport urbain comme celle réalisée en 2001 par l'Institut de Sociologie à Hanoï.

Le Journal Sai Gon Giai Phong (Saigon Libéré) dispose, lui aussi, d'un site Internet qui sert d'un forum où les dirigeants des services techniques urbains (comme l'environnement et le transport et travaux publics) et les habitants puissent échanger leurs points de vue et idées sur les questions de développement. Il a organisé le 6 novembre 2002 un colloque sur la lutte contre la congestion urbaine qui mobilise les acteurs importants comme le vice-ministre des transports, le maire et ses trois adjoints, les chercheurs (l'Institut de Recherche Economique) et les représentants du peuple.

Le colloque a abouti à une conclusion commune que le développement de transport public et les mesures dissuasives de l'usage de deux roues à moteur sont indispensables. Par l'intermédiaire de ce site, le DUPWS d'Hô Chi Minh Ville par exemple a aussi consulté les opinions des habitants sur les mesures à prendre pour restreindre l'usage de deux roues à moteur. Qui plus est, M. Directeur du DUPWS a participé à une séance de question-réponse en ligne. Il a voulu faire savoir que le DUPWS est toujours à l'écoute de toutes les questions posées par les citoyens à propos de la politique de transport urbain.

D'ailleurs, grâce à diverses contributions des lecteurs de la presse, les autorités hanoiennes ont finalement retiré leur proposition d'interdire les motocycles avec plaques d'immatriculation de province à Hanoï. La majorité des courriers des lecteurs critiquent le manque de justification d'une telle mesure. Parmi les 53 contributions d'avis, seulement 2 sont d'accord sur l'interdiction à la circulation des deux roues à moteur avec immatriculation provinciale. Cela s'explique par le fait que les 2RM provenant des provinces voisines jouent un rôle important dans le transport de marchandises. Certains lecteurs demandent même l'enlèvement de la réglementation récente relative à l'interdiction de l'immatriculation des deux roues à moteur pour les citoyens des 4

⁷⁰ Un grand forum dédié au transport durable pour l'Asie qui mobilise beaucoup d'experts et de chercheurs dans le monde entier. On peut retrouver le forum sur <http://groups.yahoo.com/group/sustran-discuss/messages/>

arrondissements centraux car cela va à l'encontre des intérêts de la plupart des habitants. Cependant, les autorités hanoïennes ont rejeté cette demande.

On voit donc que la presse est une interface importante entre les pouvoirs publics et les habitants. Elle joue un rôle double en promulguant les politiques publiques et recevoir les opinions des habitants pour compléter et adapter ces politiques à leur vie quotidienne.

Grâce d'une part à la presse et d'autre part aux acteurs comme Département des Transports et des Travaux Publics (DUPWS), TDSI, et la division de la police de la route, une partie de la population est consciente des enjeux liés à l'usage prépondérant du motorcycle. Le transport collectif par autobus commence à attirer plus d'usagers en partie pour cette raison. Les initiatives soit tout nouvelles soit déjà évoquées par la population sont mises en œuvre. A titre d'exemple, le programme de bus scolaire est relancé avec le retour à la table de négociation entre les parents d'élèves et les responsables du TUPWS. Le programme a porté un premier fruit avec l'ouverture d'une dizaine de lignes de bus uniquement pour le motif domicile-école.

Certaines associations comme la Ligue des Jeunes d'HCMV ont organisé des journées sans deux roues à moteur et reçu une participation considérable des étudiants. Quelque 150.000 lycéens et 300.000 étudiants ont été encouragés à trouver un mode de transport alternatif comme le bus ou le vélo⁷¹. Les négociations avec les employeurs d'entreprises sont aussi faites pour le transport d'ouvriers entre le centre ville et les zones franches ou les zones industrielles. Cependant, ce n'est qu'un bon recommencement et il reste beaucoup de questions à régler avant que le transport collectif puisse reprendre leur part de marché au moins égale à celle avant 1975. Les enquêtes réalisées en avril et mai 2003, c.-à-d peu après l'application des mesures de restriction de deux roues à moteur et de renforcement de la sécurité routière montrent que les gens ne sont pas encore contents de la qualité des services de transports collectifs. Ils sont très demandant lorsqu'on les remet dans le bus collectif. Cela s'explique dans une certaine mesure par le fait qu'ils oublient que le transport collectif urbain a récemment été amélioré.

En plus de contributions d'idées des habitants, on voit aussi nettement le rôle des colloques dans la sensibilisation des acteurs locaux concernés par le développement urbain et le transport urbain. Ces colloques sont organisés par les consultants étrangers et locaux pour réunir les parties prenantes avant de concevoir des projets de développement.

Avant 2000, les colloques et séminaires ont normalement impliqué les experts étrangers et locaux, les responsables du Département des Transports et des Travaux Publics et des autres départements concernés comme le Département du Plan et des Investissements et le Département d'urbanisme et d'architecture (autrefois Bureau de l'Architecte en chef). A partir de 2002 les colloques, notamment ceux organisés par les Journaux ont vu la participation de plus en plus croissante des autres acteurs : les ONG, les habitants, les opérateurs privés de bus, etc. ce qui montre que les questions des transports urbains intéressent une majorité d'habitants de la ville.

C'est compréhensible étant donné que la presse est un forum d'expression de

⁷¹ Ho Chi Minh City Union urges youths to keep motorbikes off streets, Vietnam News Agency, 11 March 2003

souhaits et de propositions des habitants et les acteurs de la gestion urbaine. Politiquement parlant, c'est un moment opportun pour la sensibilisation de l'ensemble des habitants à l'importance de l'usage de transports collectifs. Si les autorités municipales modifient leurs priorités de développement en allouant une part plus importante du budget au développement des transports collectifs, les enjeux seront largement réduits et la ville peut s'assurer qu'elle retrouve sa bonne voie de transport urbain.

Conclusion du chapitre 4

Jusqu'ici on peut dire à priori qu'il existe un modèle vietnamien assez spécifique de gestion de transport urbain.

De la gestion centralisée à la délégation des compétences aux municipalités, le gouvernement a créé des conditions favorables à une meilleure gestion des villes par les autorités locales. Comme nous allons montrer dans les chapitres qui suivent, notamment chapitre 6 et 7, la tendance de décentralisation du pouvoir gouvernemental joue un rôle important dans le renouveau du système de transports urbains dans les deux villes. On va voir que les municipalités sont capables d'appliquer des mesures de limitation d'usage des modes individuels motorisés malgré que le gouvernement central adopte une politique de promotion de l'industrie du motocycle et de l'automobile. Cette particularité rend les villes vietnamiennes différentes de celles de la région, notamment les villes chinoises.

D'ailleurs, une société civile en voie de développement constitue un autre facteur potentiel pour l'émergence d'un modèle vietnamien. Dans un pays où l'empreinte de l'organisation d'Etat reste forte dans les affaires locales, la voix des habitants compte beaucoup dans la prise de décision des autorités. Cela contribue à améliorer les politiques urbaines (dont celles de transport urbain), les rendant ainsi plus acceptables. La mise en application des mesures de restriction d'usage de deux-roues à moteur, par exemple, serait plus efficace.

Enfin, l'amélioration de l'expertise vietnamienne en matière de transport urbain accompagnée par l'expertise étrangère à travers les aides publiques au développement est aussi un facteur favorable à l'émergence d'une voie vietnamienne de transport urbain. Cette expertise locale en s'appropriant des pratiques professionnelles internationales (Système d'Information Géographique, logiciels de trafic, modèles d'études d'impacts, base de données sur les déplacements...dans le cadre des transferts de savoir-faire des consultants étrangers ou à la formation d'experts vietnamiens dans des équipes mixtes et dans les pays étrangers) est capable de surmonter les faiblesses de l'expertise étrangère dans le contexte local. Elle peut jouer le rôle d'un contre-expert vis-à-vis des recommandations de l'expertise étrangère en matière de transport urbain et préconiser aux décideurs politiques des modèles de développement qui intègre les atouts et les contraintes socio-économiques, culturelles, sociologiques du Viêt-nam et le particularisme de ses villes.

- Chapitre 5 - L'expertise étrangère : diagnostics et recommandations

Bien que le Doi Moi (renouveau) démarre en 1986, l'économie vietnamienne enregistre des taux de croissance élevés seulement à partir de 1992 alors que le pays, sous l'impulsion de l'Etat parvient à attirer des flux importants d'investissements directs étrangers, faisant du Viêt-nam l'un des pays les plus attractifs de l'Asie du Sud-Est. Pour rendre plus attractif la destination pour les investisseurs étrangers, un réseau technique d'infrastructures urbaines est indispensable. Pour ce faire, le pays doit faire appel aux organisations internationales et les bailleurs de fonds. Le PNUD (Programme des Nations Unies pour le Développement) qui est le pionnier dès 1990 et puis la Banque Mondiale, la Banque Asiatique de Développement, le JICA, la JBIC, etc. deviennent progressivement les partenaires importants du pays en apportant leurs aides officielles au développement (ODA) dans la maintenance et l'amélioration des infrastructures urbaines qui sont peu développées et ne vont pas certainement avec l'image d'un environnement attractif pour les investissements directs étrangers. C'est dans le cadre de projets sous l'égide de la Banque Mondiale ou la BAD, ou celui de la coopération bilatérale avec des pays comme le Japon, l'Allemagne, la France, etc. que les consultants internationaux apportent leurs aides et leurs conseils aux problèmes de développement d'un réseau technique urbain.

Section 5.1 Les consultants étrangers dans les infrastructures et services urbains

Peu de recherches ont été menées sur les bureaux d'études ou consultants dans les infrastructures et services techniques urbains dans les pays en développement : Baye E. et Cusset J.-M (1991), Godard X. (1992), Farahmand-Ravazi (1994), Black et Rimmer (1982), Dick et Rimmer (1986), Rimmer (1988). En Asie, il faut compter les contributions de Peter J. Rimmer et de Dick, Jacques Niosi (Niosi, 1988) sur les transports urbains de l'Asie du Sud-Est. Ces derniers voient dans les bureaux d'études et les sociétés d'ingénierie les leviers de développement de "modèles" dans les pays bénéficiant de l'aide internationale.

Rimmer et ces collègues ont par exemple souligné le rôle des consultants américains dans le développement des autoroutes urbaines au Japon après la guerre du Pacifique. Ce rôle aurait d'ailleurs été similaire à Bangkok [Bongsadadt, 2002], et dans les systèmes de transports dans plusieurs pays d'Asie du sud-est. Dans un autre domaine comme celui de la gestion de l'eau, les consultants internationaux ont été au cœur des efforts des pays occidentaux - au premier rang desquels la France et le Royaume-Uni - et des multilatéraux pour pousser les villes chinoises ou de grandes métropoles comme Jakarta et Manille, à adopter des systèmes de gestion déléguée, et bien entendu de BOT (Baye E., Smithson J., 2001).

Dans sa thèse, Laurence Nguyễn (1998) a déjà montré le rôle de l'expertise étrangère dans la politique de modernisation et de développement urbain à Hanoï et HCMV, et l'émergence d'une politique vietnamienne entre plan et marché. Le rôle des consultants devient nettement important, notamment à l'amont des projets. Ils ont étudié la situation et proposé les solutions ou formulé les stratégies pour le secteur. Pour la plupart du temps, leur travail est considéré comme positif et de grande importance au succès des projets. Ils ont été appréciés pour leur indépendance, connaissance d'expert, vue externe, compétences performantes et nouvelles idées apportées des autres pays.

Au Viêt-nam l'expertise étrangère sollicitée dans le champ des infrastructures intervient habituellement dans le cadre de coopérations bilatérales, multilatérales ou décentralisées. Depuis la reprise de l'APD au Viêt-nam en 1993, le montant total engagé s'élève à 17,5 milliards d'US\$.⁷² Dans le domaine des transports, l'aide bilatérale combinée (hors Japon), représentait de 1992 à 1997 200 millions de US\$. La part du Japon s'élevait à 492 millions de US\$, celle de la Banque mondiale et de la Banque Asiatique de Développement à, respectivement, 482 et 320 millions de US\$.⁷³

Les bureaux d'études étrangers n'interviennent guère au Viêt-nam que depuis le début des années quatre-vingt-dix. Leurs interventions ont très largement été aménagées par les initiatives d'aides multilatérales et bilatérales qui prévoient classiquement la rémunération de consultants étrangers et, en théorie du moins, des transferts de savoir-faire. Ils sont abondamment sollicités au Viêt-nam dans le champ des infrastructures urbaines qui sont l'objet de programmes et projets plus ou moins avancés : tramway et régulation du trafic à Hanoï, idée d'un TCSP souterrain à HCMV, ponts, réseaux de distribution d'eau. Les grands bureaux d'études internationaux sont concernés : BCEOM et Sogreah (France), Louis Berger et De Leuw Cather (USA), Contrans (Suède), MVA (Royaume-Uni) ou ALMEC, Padeco et Pacific Consultants International (Japon). Parmi tous les pays, le Japon à travers la JICA et la JBIC (ex OECF), est le plus actif, tout particulièrement dans les transports.

Dans le domaine de transport et mobilité urbaine, une série d'études ont été réalisées durant la période 1992-2002 par les consultants étrangers en vue de planification et amélioration de mobilité urbaine. Les consultants sont variés et sont venus dans le cadre des financements des bailleurs de fonds dont les plus importants sont SIDA (Suède), DFID (Royaume-Uni), la Banque Mondiale, et la JICA (Japonais). Les études qu'ils ont réalisées forment une base essentielle pour la mise en œuvre des projets concrets à la suite. On constate un taux faible de réalisation de ces projets, notamment ceux d'investissement dans les transports publics par manque de fonds à la suite des études. Les consultants étrangers apportent cependant diverses formes d'assistance technique pour traiter de nombreux problèmes à court terme ou à travers l'élaboration des masters plans apporte des éléments de réflexion sur les orientations de politiques de transports urbains à Hanoï et à HCMV.

En général, deux types d'intervention sont menés par les consultants internationaux

⁷² Vietnam News, December 16, 2000

⁷³ source : Banque mondiale cité par Baye. E et al. (2004)

dans le domaine de transports au Viêt-nam : les études "ponctuelles" et les études "stratégiques". Le premier porte sur une infrastructure particulière (réseau routier urbain, aéroport, pont, réseau ferroviaire interurbain à réhabiliter, etc.) Ces études sont essentiellement technico-économiques. L'articulation entre la partie "infrastructure" et celle du transport urbain est très faible. Même si les études prennent en compte l'ensemble du système de transport, elles n'ont pas une vue d'ensemble sur ce que devrait être ce système à l'horizon qu'elles considèrent (date de mise en service de l'infrastructure) et des mesures qu'il faudrait prendre pour parvenir à tel ou tel système. Le deuxième type d'intervention concerne les études essentiellement "stratégique" qui prennent en compte l'ensemble du système de transport urbain et son devenir avec la préconisation des mesures pour atteindre tels ou tels objectifs.

La physionomie offerte par les interventions concernant les transports urbains (donc hors infrastructures portuaires et aéroportuaires) est assez révélatrice.

Tout d'abord, Hanoï et HCMV concentrent l'écrasante majorité des initiatives recensées, 37, alors que les villes moyennes n'en ont accueilli que trois. En fait, les priorités de l'aide en transports urbains ont jusqu'ici concerné les deux plus grandes métropoles, tandis que les efforts en province ont essentiellement visé le réseau routier ou "autoroutier", et les grandes infrastructures (tunnels, ponts), afin d'améliorer les communications avec et entre les villes moyennes.

Ensuite, on peut décomposer les interventions par nature dans les deux villes principales (voir tableau 9).

Tableau 9 : Interventions des bureaux d'études transports - Hanoï et HCMV

	Hanoï	HCMV	Total
Master plans et assimilés	2	3	5
Transports publics	11	6	17
Etudes/projets infrastructures	0	1	1
Etudes spécifiques (pollution, etc.)	4	9	13
Autres		1	1
Total	17	20	37
Source : Baye et al. (2004)			

Hanoï et HCMV totalisent autant d'interventions de consultants étrangers l'une que l'autre, soit 17 chacune. Les missions françaises et japonaises sont les plus nombreuses (21 au total sur un ensemble de 37). Il faut aussi compter diverses études de type de courtes missions comme celles de Transdev, RATP International et CETE/CERTU sans parler de la mission du petit bureau d'études parisien Explicit⁷⁴, confiée par l'ADEME et une intervention conjointe en ingénierie de Thales et Coyne et Bellier pour la réhabilitation du pont Long Bien à Hanoï.

Tableau 10 : Interventions en ingénierie des transports par origine des consultants 2000-2004

⁷⁴ Appuyé par le LET

	Hanoï	HCMV
France	5	5
Japon	5	6
Etats-Unis	1	2
Royaume-Uni	1	2
Australie	0	2
Allemagne	2	0
Suède	3	0
Total	17	17
Source : Baye et al. (2004)		

L'expertise française intervient donc de façon irrégulière dans le domaine du transport urbain. A l'opposé, les interventions japonaises se caractérisent par un équilibre entre les prestations de planification générale, les études de faisabilité, le design détaillé, et la supervision de travaux. Elles démontrent, une fois de plus (Baye et Cusset, 1990), l'intérêt de Tokyo pour le secteur des transports urbains en Asie de l'Est.

Le Japon est à l'origine de deux master plans sur les cinq grandes études de planification générale identifiées sur la période dans les deux villes :

- Master plan de transport d'HCMV pour 2020 (HOUTRANS) (2002-2004) – Almec Corporation⁷⁵
- Amélioration des transports à HCMV et Hanoï (1998-2002) - MVA Asia Ltd.
- Master plan d'Hanoï (1997) – Yachiyo Engineering Co. + Katahira & Engineers International
- Etude de développement des transports à HCMV, horizon 2020 (1996-1998) - MVA Consultancy + Maunsell + Transport Research Laboratory
- Etude de faisabilité de transport ferroviaire urbain pour Hanoï horizon 2010 (1999) - Dorsch Consult.

Outre ces études, il y a de nombreuses études réalisées de 1992 à 2002. On peut compter aussi l'étude de faisabilité d'une ligne de TCSP de Ben Thanh à Binh Tay réalisée par la SEMALY en 1998 dans le cadre d'une coopération entre la Ville de Lyon-France et Hô Chi Minh Ville et deux études récentes sur la faisabilité d'une ligne pilote de tramway à Hanoï par SYSTRA et deux lignes de métro pour Hô Chi Minh Ville par TEWET (Allemagne). Il conviendrait ici de faire le point sur les diagnostics portés sur le secteur des transports urbains et les recommandations avancées par les consultants étrangères à Hanoï et Hô Chi Minh Ville et de voir comment celles-ci ont été enfin acceptées par les décideurs politiques. Compte tenu des similitudes entre les études, ici nous proposons de nous concentrer sur les principales études susmentionnées.

⁷⁵

L'équipe d'étude, animée par des experts de la JICA, est basée au sein du TDSI South (Transport Development Strategy Institute in the South); C'est le consultant japonais, ALMEC, qui intervient depuis de nombreuses années en Asie, qui a la

responsabilité de l'ensemble. Dans l'ensemble, les diagnostics des consultants étrangers soulèvent des questions et

problèmes similaires du transport urbain de deux métropoles vietnamiens. Les rapports d'expertise permettent de bien comprendre la situation actuelle. Elles proposent des orientations pour le futur, au niveau de l'ensemble de l'agglomération, pour le tracé d'un réseau de lignes de métro ou pour le tracé d'un axe en site propre, et la restriction d'usage du transport individuel. Du fait que les consultants doivent respecter les termes de références posés par les bailleurs de fonds, les premiers ne peuvent parfois pas aborder tous les aspects du transport urbain. Il est donc normal que le diagnostic de certaines études ne couvre pas un certain aspect. On peut même trouver que certaines se centrent sur un ou deux aspects essentiels déterminés à l'avance par les employeurs de consultant comme l'étude de Dorsch Consult.

Quoiqu'il en soit, les diagnostics ont beaucoup de points en commun. Les consultants se mettent d'accord sur le constat d'une évolution rapide de la motorisation de deux roues motorisés et les implications de cette motorisation rapide en termes d'externalités, l'inadaptation du transport public, et l'absence d'une stratégie de transport urbain cohérente à long terme.

- 1 - La motorisation croissante en deux-roues à moteur

Tous les consultants commencent leur diagnostic par constater la croissance du produit intérieur brut du pays et de la ville à l'étude et le rapport de cette croissance avec la motorisation croissante. Par exemple, le PIB d'Hanoï enregistre un taux de croissance de 6,9% par an pendant la période 1989-1993. Yachiyo a prévu une croissance plus élevée dans les 20 années à venir. Pour Hô Chi Minh Ville, le taux de croissance de PIB est un peu plus élevé avec 8% par an. La tendance d'évolution économique est également prévue par MVA.

Lorsque les économies des villes enregistrent une croissance soutenue, l'équipement et l'usage de véhicules motorisés s'accroissent aussi. MVA a constaté que sur la seule période 1990-1996 le taux d'équipement en deux roues motorisés d'Hô Chi Minh Ville a triplé de 100 unités pour 1.000 habitants à 300 unités pour 1.000 habitants. A Hanoï, Yachiyo a relevé le chiffre comparable avec 95 unités pour 1000 habitants en 1990 et 260 unités pour 1000 habitants en 1995. Les deux consultants ont prévu l'augmentation de la part du motocycle dans la répartition modale du motocycle de 39% à 56% à Hanoï et de 50% à 75% à HCMV.

Cette prévision est confirmée dans la situation actuelle comme on le voit dans le chapitre 2. Alors que les nombres de voitures particulières, bus et camions s'accroîtront, les proportions sont estimées à rester approximativement inchangées. En même temps, le parc et la proportion de bicyclettes sont estimés à décroître. Avec la croissance de la motorisation, il y aura beaucoup plus de pression sur la capacité de routes. Par exemple à Hô Chi Minh Ville, la surface spécifique par véhicule a été presque réduite de moitié entre passant de 15,6 m² par unité de véhicule particulier (PCU) à 8,6 m² par PCU entre 1989 et 1997. C'est-à-dire que l'on trouve presque 2 fois plus de véhicules sur la voie par unité de surface entre 1989 et 1997. Les consultants Almec (2004) et RATP International (1999) ont aussi fait les mêmes constats sur la motorisation galopante en motocycle à Hô Chi Minh Ville.

- 2 - L'insuffisance d'infrastructures routières

Dans les deux villes le réseau routier n'est pas adapté aux exigences des trafics urbains. Le réseau de voirie d'Hanoï se compose de 1.424 km of routes dont 276 km dans le centre ville. Cette longueur est répartie dans 319 rues sur une superficie de 71 km². La part 'infrastructures routières est donc très faible avec seulement 8% de la superficie totale de la ville. D'ailleurs le réseau de voirie se caractérise par des rues courtes et étroites et beaucoup de croisements. L'intervalle moyenne entre deux croisements est de 300 mètres. 88% des routes ont de 7 et 10 m de largeur et seulement 12 routes ont une largeur de 12 m ou plus.

A Hô Chi Minh Ville, le réseau routier est composé de 530 rues, dont 32 artères principales d'une longueur cumulée de 97 km, la plus longue n'atteignant pas 8 km, la plus large variant entre 35 et 55 m. Le rapport entre la longueur du réseau et la superficie totale de la ville est de 0,6 km/km², et de 0,45 km/km² pour les voies permises aux poids lourds.

L'aggravation prévisible des problèmes de circulation et des conditions de déplacement liée à la conjugaison de deux facteurs : la progression du parc de transports individuels et l'inadaptation du réseau actuel de voirie, surtout en périphérie où sa densité est plus faible. Le problème est amplifié par l'insuffisance du réseau d'assainissement et d'évacuation des eaux pluviales qui rend difficile l'accès au centre ville lors des inondations pendant la saison des pluies dans les deux villes. A Hô Chi Minh Ville la situation était encore pire car en plus du problème d'inondations, le nombre de ponts est insuffisant pour franchir un réseau de nombreuses voies d'eau et de zones marécageuses.

Mais le grand problème est le coût important de dédommagement pour l'expropriation des maisons au long des rues et routes (Yachiyo). Dans la transition vers le marché, il semble que chaque individu a pris l'opportunité d'affaires. Toutes les maisons donnant sur la rue ont fait un certain commerce de détail pour gagner un revenu principal ou supplémentaire. Les rues sont alignées de ces maisons/magasins. Alors que le Gouvernement essaie de construire ce qu'on appelle des quartiers résidentiels, c.-à-d. des immeubles d'habitation pour fournir un habitat plus moderne, la majorité du développement privé qui se fait le long des rues crée des maisons individuelles du type maison/magasin.

En conséquence, la densité résidentielle urbaine devient extrêmement forte, ce qui en retour accroît le prix d'occupation du sol.⁷⁶ Cela changera la structure de la ville dans les quartiers anciens et historiques, ce qui va à l'encontre de la politique de préservation en posant des problèmes de stationnement, d'encombrement sur le réseau de voirie insuffisant. Dans ce cas, créer de l'espace pour la construction de route signifie une perte de l'espace résidentiel ou productive pour l'occupant du sol. Le manque de planification de l'occupation du sol en rapport avec le transport a donc conduit à une situation qui est très difficile à améliorer. Il est prouvé que le relogement en zone urbaine dense est

⁷⁶ Selon Yachiyo, il est généralement connu que le prix de location d'un mètre carré à Hanoï tournait autour de 1 000 US\$ en centre ville et 500 US\$ en banlieue.

économiquement et politiquement coûteux.

- 3 - La faible gestion du trafic

Tous les consultants s'accordent sur le fait que Hanoï et Hô Chi Minh Ville ont récemment connu une grande augmentation de volume de trafic motorisé, qui crée la congestion aux carrefours principaux, particulièrement pendant les périodes de pointe de matin et d'après-midi. A Hanoï par exemple, le manque de voirie est aggravé par la mixité du trafic dont 95% est des deux-roues (dont un tiers est la bicyclette) en 1995. Avec l'élévation du revenu, une bonne partie d'usagers de bicyclettes reportent vers le motocycle. La mixité de trafic engendre une réduction de vitesse pour les quatre roues et pose des problèmes de sécurité pour le trafic non motorisé (Yachiyo, MVA, Almec).

C'est à cause de la croissance alarmante des accidents de la route que la question de la sécurité routière attire particulièrement l'attention des consultants. En 1994, les accidents de route ont causé 4.500 fatalités et 14,000 blessés dont 95% sont imputés à la mauvaise conduite, 4% à l'état de véhicule et seulement 0,5% aux conditions de route. Les usagers de bicyclette et de motocycle de cylindrée inférieure à 50 centimètres cubes représentent la majorité des conducteurs de deux roues mais n'ont suivi aucun cours sur le Code de la route. (MVA Asia, Yachiyo, Almec).

Paradoxalement, face à ce défi les pouvoirs publics vietnamiens sont faibles en gestion de trafic avec une expérience très limitée. Les mesures de sécurité de base ne sont pas incorporées dans la conception de routes et de carrefours. Il n'y a pas de méthode systématique de collecte de données en vue de contrôler les conditions de flux et de réduire l'insécurité routière (MVA Asia).

- 4 - L'inadaptation du transport public

Le thème de transport public a reçu la plus d'attention des consultants et fait l'objet des analyses approfondies des rapports d'expertise. L'accroissement rapide du transport de deux roues motorisés a eu des impacts négatifs sur le transport public urbain. Dans les deux villes, l'usage de transport public par autobus a continuellement baissé et représente par exemple au moment de l'étude de MVA moins de 3% des déplacements urbains.

A travers l'enquête qualitative sur l'usage du transport collectif, MVA/MAUNSELL a relevé les aspects considérés les plus négativement par les habitants (comparable au rapport de Yachiyo)

- les fréquences inadaptées ou aléatoires,
- le prix du billet élevé,
- les mauvaises correspondances,
- le confort trop sommaire.

Avant le renouveau du transport public, on a vu que les services de bus se sont réduits à un réseau squelettique et que le temps d'attente est long. Avec l'adoption du mécanisme de marché, le Gouvernement a réduit des subventions aux opérateurs d'exploitation de lignes. Cela s'est traduit par une hausse significative des tarifs. MVA a donné une

comparaison. Rapporté au revenu moyen la dépense mensuelle de transport public représente 9% à Hô Chi Minh Ville contre 3% pour Bangkok (la fourchette normale est de 2% à 5%). En 1997, avec le niveau de tarification de transport public (de 0,1 à 0,2 US\$ à HCMV pour un déplacement d'environ 10 km), les voyageurs avec un revenu mensuel de 500.000 VND dépenseront une part importante de leur revenu, ou à peine 15% par mois, pour deux déplacements par jour. Qui plus est, les prix faibles de carburant (0,35 US\$ le litre) a rendu moins cher le coût d'un déplacement en motocycle (excluant le coût d'achat et de stationnement, s'il y en existe) que celui d'un déplacement en bus.

Il est à noter que le vocable "bus" recouvre toutes les formes de transport collectif, depuis le lambro jusqu'au bus climatisé de Saigon Star. On comprend donc bien que voyager dans un lambro est une situation pénible, alors que voyager dans un bus de la ligne 1 de Saigon Star l'est nettement moins. Mais il n'y a pas d'hierarchie dans le système de transport collectif. Les petits modes desservent des trajets longs à forte charge, autant que les autobus. Malgré son image négative, le transport collectif est ressenti comme un mode de déplacement sécuritaire comparé à la vulnérabilité des deux-roues. Les personnes devant effectuer un trajet long préfèrent utiliser le bus pour cette raison.

Bien que les autorités reconnaissent la nécessité d'un système de transport public performant, les consultants ont indiqué que les bus avaient un temps difficile pour concurrencer les modes de transport individuel motorisé à moindres coûts et à forte mobilité (incluant les bicyclettes pour des distances courtes) sauf des mesures sévères de gestion de mobilité soient prises pour augmenter le coût d'usage ou le coût d'équipement pendant que les services de bus sont considérablement améliorés de façon soutenable. (Dorsch Consult, ARUP, MVA)

- 5 - Des questions stratégiques

Tous les diagnostics s'accordent sur l'absence d'une stratégie de long terme ou le cadre réglementaire pour réaliser des mesures prioritaires ou des politiques de transport urbain. (MVA Asia, MVA). Etant donné ses contraintes institutionnelles et fiscales, les autorités municipales sont confrontées à un défi énorme. La demande de transport à Hanoï, et Hô Chi Minh Ville devrait doubler entre 1995 et 2010. En outre, l'élévation du niveau de vie des habitants dans les deux villes entraîne une augmentation du parc de véhicules motorisés privés et de l'exode rural. Le boom des deux roues à moteur se poursuivra étant donné les importations substantielles, la politique officielle de l'industrie nationale, le manque de politiques pour limiter l'utilisation et la possession du transport privé dans des zones encombrées (Il n'y a ni contrôle de stationnement sur le trottoir, ni mesure dissuasive de l'usage de modes individuels motorisés en centre ville), et peu d'options dans le transport collectif.

La construction de routes malgré ses coûts importants ne prennent pas en compte les liens avec les autres éléments d'un système de transport urbain. Par exemple, la construction ne prévoit pas les mises en place des arrêts de bus, de pistes cyclables pour économiser des coûts. Tandis que les autorités à Hanoï et Hô Chi Minh Ville mettent sur l'agenda de nombreux nouveaux projets de routes, souvent on n'est pas sûr de niveaux

de trafic projetés et des hypothèses de développement du sol. D'ailleurs, ces projets sont intensifs en capitaux et exigent souvent des sommes importantes pour l'expropriation mais ils ne sont pas conçus dans le cadre d'une politique de transport intégrée à l'échelle de la ville.

Les consultants estiment que par manque d'une politique de transport cohérente à long terme la situation de transport urbain dans les deux villes s'aggraverait. Le trafic empirerait sûrement, ce qui se traduit en perte de temps et d'énergie, plus de bruit, plus d'accidents, et plus de pollution atmosphérique et enfin détérioration des quartiers historiques et du cadre de vie en général. Le problème s'aggraverait comme les villes s'étendent dans les zones périphériques qui ont peu ou aucune infrastructure routière (le rapport de l'espace viaire à la surface bâtie est plus de 23% à Hanoï et dans les districts intra-muros d'Hanoï, mais seulement 7,6% dans sa périphérie).

Le temps et les distances de déplacement augmenteront, ce qui affecte la mobilité des habitants, notamment les pauvres et ceux qui vivent dans des zones périphériques et dépendent encore des bicyclettes et du transport en commun. Donc, bien qu'on ne puisse pas éliminer la congestion, la tendance doit être contrôlée, sinon Hanoï et Hô Chi Minh Ville considérées comme les centres du commerce national et les moteurs nationaux pour la croissance des industries et des entreprises perdront leur avantage concurrentiel. Tout cela exerce en retour un impact négatif sur la croissance économique de deux villes. Il manque alors une politique de transport qui envisage tous les scénarios possibles avec les conséquences correspondantes, les objectifs fixés et les mesures à prendre pour les atteindre.

En somme, les diagnostics de la situation des transports urbains dans les deux villes par les consultants étrangers sont généralement concordants et mettent en évidence :

l'inadaptation du réseau de voirie à l'état de la circulation et à sa croissance prévisible dans l'avenir avec les risques d'extension des problèmes de congestion aux zones périphériques au fur et à mesure que se développera l'urbanisation. L'aggravation prévisible de la situation nécessite des mesures à court terme et à moindre coût sur le réseau actuel;

un système de transports collectifs inadapté à Hanoï ou à Hô Chi Minh Ville mais dans ce domaine, plusieurs options sont envisageables;

la connaissance insuffisante du système de déplacements dans ces villes et les besoins de formation du personnel des services techniques municipaux pour la réalisation des études nécessaires et préalables à la formulation de stratégies globales de transport cohérentes avec les schémas directeurs d'aménagement urbains.

Plusieurs consultants, dans leur diagnostic du système de transport d'Hanoï et d'Hô Chi Minh Ville, estiment que la motorisation croissante en motocycle des citoyens peut être poursuivie avant qu'une partie d'entre eux passent à l'usage de la voiture particulière. La motorisation, que ce soit du motocycle ou de la voiture, entraîne des coûts sociaux et privés de plus en plus élevés tout en rendant difficile le report modal vers les transports collectifs urbains encore peu performants.

Section 5.3 Les réponses de l'expertise étrangère aux problèmes de transport urbain au Viêt-nam

En général, les recommandations sont en accord avec le diagnostic de la situation : amélioration des conditions de circulation par des mesures à court terme sur le réseau de voirie actuel, par l'élargissement de certaines voies à moyen terme; mise en place d'un réseau de transport collectif de grande capacité en vue de favoriser un report modal des transports privés vers les transports publics avec différentes options (rénovation et renforcement du réseau de bus, prise en considération à plus long terme d'un réseau en site propre, autobus ou tramway).

A l'exception de l'étude réalisée dans le cadre du projet "Vietnam Urban Transport Improvement",⁷⁷ les autres n'ont abouti à aucune réalisation concrète juste après leur accomplissement faute de moyens financiers. Cependant, certaines propositions qui semblent essentielles ont été enfin reprises d'une manière ou d'une autre dans la politique de transport urbain dans les deux métropoles Hanoï et Hồ Chí Minh Ville par les autorités. On assiste en quelque sorte à un processus d'imprégnation des recommandations des experts étrangers au sein des administrations vietnamiennes.

Plusieurs options stratégiques ou mesures de politique ont été proposées et mises en œuvre (dans le cas d'ARUP Hong Kong) par un ou plusieurs consultants étrangers. La plupart des options ne sont pas nouvelles en elles-mêmes. Une étude ultérieure essaie normalement d'apporter des meilleurs éléments à l'étude précédente, parfois renforcée par des analyses techniques, une collecte de données mises à jour, etc. Le vrai problème semble-t-il était l'incapacité et la non-réussite à mener à bien la mise en œuvre de politiques de transports urbains sur le plan technique, ou simplement, un manque de fonds nécessaire.

Il convient ici de faire le point sur les grands thèmes abordés par les consultants dans leurs études. La mise en parallèle des recommandations par thèmes permet de voir les similitudes et les complémentarités ou les divergences entre les politiques ou mesures proposées.

- 1 - Mesures pour amélioration du trafic

Compte tenu du trafic mélangé et dense et la spécificité de la circulation avec une majorité de deux-roues motorisés dans le trafic ainsi que le mauvais comportement des usagers de route au Viêt-nam, il est nécessaire d'optimiser la capacité de la voirie et améliorer la circulation dans les deux centres urbains importants en introduisant les pratiques fondamentales de gestion, d'ingénierie et gestion du trafic et l'application du code de la route. Ce thème est souligné par MVA Asia (Hong Kong),⁷⁸ Yachiyo et ALMEC. Selon ces derniers, il faut augmenter des opérations du trafic aux jonctions et aux couloirs choisis afin de d'économiser le temps de déplacement et réduire les coûts liés au temps de transport de marchandises.

⁷⁷ avec MVA Asia (Hongkong) comme consultant et la Banque Mondiale comme financeur

Il s'agit des mesures moins coûteuses que l'élargissement ou construction de nouvelles routes d'autant que l'usage de la voirie existante n'est pas optimisé. Donc, les consultants recommandent des mesures de sécurité "imposantes" dans la conception de route (canalisation, barrières, séparation du trafic, et meilleure géométrie de route, aménagements pour piétons), accompagnées de l'installation des appareils de signalisation et de la prise des mesures opérationnelles (des feux de signalisation et limite de circulation), et l'application des règlements (par test d'alcool, contrôle de vitesse et observation des règles de circulation). Ainsi, les accidents mortels pourraient être sensiblement réduits.

Cependant sur cette mesure d'amélioration du trafic, il y a une divergence entre les consultants. MVA Asia n'a pas considéré la nouvelle construction de routes car le coût de construction serait très important par rapport au budget des municipalités d'Hanoï et Hô Chi Minh Ville. Pour Yachiyo, l'amélioration du trafic doit aller de pair avec la planification de l'utilisation du sol. Selon ce consultant, le développement de maisons individuelles observé le long des nouveaux axes routiers le développement de l'habitat individuel au détriment des rizières aura pour répercussions d'intensifier les flux de déplacements entre la périphérie et le centre ville

La meilleure solution selon Yachiyo consiste alors à des interventions étape par étape : développement des banlieues (1996-2005), relogement des résidents des maisons/magasins en zone urbaine dans les banlieues (2005-2010), amélioration du réseau viaire en zone urbaine (à partir de 2010). Cette solution devrait permettre à la fois de réduire le lourd trafic des riverains et de minimiser le coût d'expropriation très élevé. Pourtant, Yachiyo n'a pas répondu à la question soulevée par lui-même dans son diagnostic du transport d'Hanoï : comment maîtriser le développement privé des maisons individuelles à caractère commercial lors d'un élargissement ou d'une construction nouvelle de route ?

Pour le consultant ALMEC (2004), la priorité donnée à l'amélioration du trafic devrait se concentrer sur les couloirs où le bus circule. Comme la politique actuelle des municipalités encourage l'expansion des services d'autobus en mettant en circulation plus de bus, notamment de grands autobus, la gestion globale du trafic devrait être étroitement liée au développement du transport en commun.

Avec l'aide financière de la Banque Mondiale, les municipalités d'Hanoï et HCMV sont capable de mettre en œuvre des recommandations des consultants sur l'amélioration de la circulation. Parmi les mesures appliquées, il faut citer celle de canalisation des rues aux districts centraux avec la transformation de plusieurs rues à deux sens en un sens unique. Cette mesure a amélioré la circulation, en particulier au carrefour Bay Hien, un carrefour important d'HCMV. Les succès rencontrés ont incité le DUPWS à étendre la mise en unique à d'autres rues de la ville : Nguyen Kiem, Xo Viet Nghe Tinh (sur une

⁷⁸

MVA Asia et ARUP et Louis Berger ont joué un rôle majeur dans l'amélioration actuelle de la circulation à Hanoï et Hô Chi Minh Ville dans le cadre du projet "Vietnam Urban Transport Improvement" (2000-2004). C'est MVA Asia qui s'est chargé de la conception en amont du projet et ARUP et Louis Berger qui se sont chargés de la mise en œuvre du projet avec la coopération des autorités locales, notamment les services de Transports et Travaux Publics de deux villes (TUPWS). Mais tous les trois participent activement au dialogue avec tous les partenaires vietnamiens concernés pendant leur intervention.

partie seulement).⁷⁹ Hanoï a vu les mêmes changements avec la transformation en rues à sens unique à plusieurs endroits, notamment en centre ville. Les rues Ngô Quyền et Lo Duc, puis Ngo Thi Nham, Nguyen Khuyên et Phan Chu Trinh deviennent unidirectionnelles.

Antérieurement, Hô Chi Minh Ville et Hanoï avaient seulement quelques rues à sens uniques. Au départ, l'application de la mise à sens unique a rencontré de nombreuses oppositions de la part des commerçants riverains, et des usagers des transports individuels toujours à la recherche du plus court chemin. D'ailleurs, pour ces derniers, la transformation des rues en sens unique rendrait des choses plus complexes car ils n'ont pas l'habitude d'emprunter une rue pour l'aller et prendre une autre pour retourner chez eux.⁸⁰ Mais avec une volonté forte doublée du travail de sensibilisation, les autorités ont réussi à les habituer, après un certain temps, à suivre les sens uniques. Les usagers de route comprennent qu'il est moins important d'allonger son parcours que de bénéficier ainsi d'une plus grande fluidité de la circulation et d'une sécurité routière améliorée. Grâce aux recommandations des consultants, ces améliorations sont nettement constatées ces dernières années dans les deux villes.

- 2 - Amélioration du transport public

Ce thème est totalement partagé par la plupart des consultants : MVA Asia, Yachiyo, MVA, Dorsch Consult, ALMEC. Pour eux, la remise à niveau du réseau viaire est cependant insuffisante pour faire face à l'ensemble des besoins de déplacement et la seule façon de limiter le trafic, donc de lutter contre la congestion, consiste à organiser un système de transport collectif efficace.

Dans les deux villes le système de transport public par autobus s'est effondré (représentant moins de 3% de déplacement à Hanoï et Hô Chi Minh Ville) en raison des tarifs élevés (subventions réduites), des flottes dilapidées, insuffisante couverture de service et de fiabilité, et la préférence forte de la population pour des bicyclettes et des deux-roues à moteur. En 1997, avec le niveau de tarification de transport public de 0,1 à 0,2 US\$ à HCMV pour un déplacement d'environ 10 km, les voyageurs avec un revenu mensuel de 500.000 VND dépenseront une part importante de leur revenu, ou à peine 15% par mois, pour deux déplacements par jour. MVA Asia propose donc la promotion du transport en commun abordable (pour prendre en compte des pauvres) et adapté à la demande.

MVA/MAUNSELL estime nécessaire des aides au démarrage du système par des subventions d'investissement pour l'acquisition de matériel neuf. L'acquisition de matériel moderne donnerait un nouveau visage aux transports collectifs, en lui procurant une image plus attractive, le tout bien pris en compte dans des campagnes de communication préalables. L'objectif global du transport public est un réseau doté de véhicules confortables, avec des vitesses commerciales attractives, des fréquences élevées (de

⁷⁹ Entretien avec M. VU Kien Thiet, vice directeur de l'Unité de Gestion de la Circulation Urbaine d'Hô Chi Minh Ville le 1^{er} août 2003

⁸⁰ selon l'avis de Fernando Sanchez sur le forum de transport sur www.vnexpress.net du 11 octobre 2003

l'ordre de 10 minutes), une couverture dense de l'agglomération et des tarifs relativement bas. Cette option constitue un changement marqué des habitudes de déplacement des habitants et contribue à attirer les utilisateurs des deux-roues, les futurs automobilistes.

Pour ce faire, le gouvernement devrait donner les moyens de fonctionner aux opérateurs, tant financièrement en les aidant à acquérir des véhicules, que sur le terrain en aménageant des équipements adaptés (terminus, parking, couloirs réservés...). Les autorités doivent a priori s'impliquer dans le fonctionnement institutionnel du système de transport : organisation des lignes, actions sur la fixation des tarifs, versement de compensations éventuelles, structure en coopératives des propriétaires de bus.

Dans la promotion du transport public, il est capital de procurer des ressources suffisantes pour pérenniser le système. Ce système organisé sous-entend de faire appel à des opérateurs nouveaux d'une stature différente (MVA/MAUNSELL). Il faut créer des conditions favorables à l'entrée des opérateurs privés et au développement d'un système de "para-transit" comme dans d'autres pays d'Asie du Sud-Est avec des bus de taille plus petite qui génère moins de coûts indirects mais plus de recettes grâce à l'exploitation adaptée à la demande (Yachiyo).

L'expérience suggère également que les systèmes du secteur privé soient souvent meilleur marché et répondent plus au marché que les systèmes publics. Mais si les systèmes privés doivent s'épanouir, les règlements et les barrières institutionnelles devront être assouplis (par exemple, l'entrée de nouveaux opérateurs et des règles de tarification, l'organisation des compagnies et des coopératives d'autobus de la ville) comme ils empêchent des services d'autobus urbains privés concurrentiels.

- 3 - Développement des modes lourds

Les consultants étrangers sont en général d'accord sur l'option pour la mise en place d'un TCSP mais leur avis est partagé sur l'option des modes lourds de type métro.

La plupart des consultants sont conscients que la promotion de transport public par autobus dans la condition de routes et rues étroites ne fait qu'accroître le risque d'embouteillages dans les deux villes. Si le bus n'a pas son site propre, l'amplitude horaire et la fréquence de bus sont influencés, ce qui rend le bus de moins en moins attractif en termes de temps d'attente. Dans le climat chaud comme au Viêt-nam, la marche à pieds et l'attente longue à l'arrêt ne sont pas agréable pour les habitants. Comment augmenter la part modale de transport public ? SEMALY est le premier consultant étranger à avoir préconisé des couloirs réservés au Viêt-nam : un couloir pour le bus, puis pour le tramway sur l'avenue Tran Hung Dao.⁸¹

ALMEC a repris l'idée de TCSP avancée par SEMALY en 1998 pour mettre en œuvre à titre expérimental une voie de priorité au bus sur la même avenue proposée par ce dernier. Ce qui fait la différence dans son intervention, c'est qu'il a non seulement sensibilisé avec succès le Comité Populaire à l'idée de TCSP mais fait aussi une

⁸¹ "Les responsables des transports urbains à Hô Chi Minh Ville étaient d'accord sur la proposition de SEMALY mais le montant d'investissement nécessaire dépassant la capacité de financement de la ville à l'époque, le Comité Populaire n'a pas donné suite à cette préconisation", Entretien avec M. PHAN Thai Binh, chef de la Section des Transports du DUPWS le 3 août 2003.

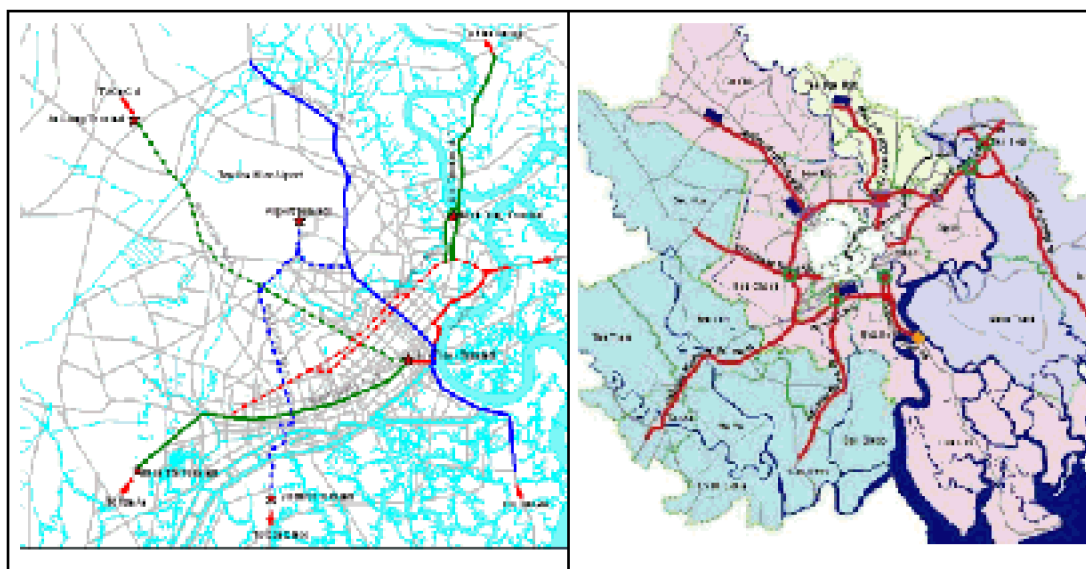
"démonstration tangible" en appliquant cette idée à la pratique.

Dorsch Consult (1999) ne préconise que le TCSP car l'investissement dans le rail lourd sera une lourde charge sur le budget municipal d'autant plus qu'il demeure des incertitudes quant au report modal des usagers de deux-roues à moteur vers le transport public. Selon le consultant, avant d'investir dans le rail lourd, il faut que les autorités hanoiennes passent par deux étapes : investissement dans le transport en site propre par autobus (BRT) et restriction de l'usage de deux-roues motorisés par des mesures fiscales.

Dans ses recommandations, ALMEC (2004) accentue encore la réservation de voie de circulation au bus. Selon eux, lorsque le taux de motorisation dépasse la capacité du gouvernement d'augmenter la part de voirie, la concurrence pour l'espace routier rare deviendrait plus grave. Les autobus souffriraient probablement en concurrençant d'autres utilisateurs de route, à moins que le gouvernement applique des mesures de priorité au bus ou de TCSP. Pour obliger plus d'usagers de motocycles à prendre le bus, le temps de déplacement en bus devrait être plus court qu'en voiture ou à moto.

À l'intérieur de la route de ceinture N°2

En dehors de la route de ceinture N°2



Source: ALMEC (2004)

Illustration 18 : Localisations des couloirs de bus rapide proposés pour HCMV

Outre le couloir de l'avenue Tran Hung Dao, en s'appuyant sur les résultats des enquêtes du trafic et de l'analyse de la voirie existante, ALMEC a identifié les couloirs principaux d'autobus dans les zones en dehors et à l'intérieur de la route de ceinture numéro 2. Aux alentours du centre ville, dix axes radiaux et circulaires ont été identifiés. Sur une plus grande échelle, pour la surface se trouvant à l'intérieur de la route de ceinture numéro 2, un réseau noyau de 7 couloirs principaux a été identifié (voir illustration 19).

En ce qui concerne le développement de transport public de masse de type métro lourd, les recommandations des consultants sont un peu divergentes. Ils partagent pour autant l'idée de bien considérer les risques et incertitudes liés au développement du métro lourd et de mobiliser des sources de financement nécessaires.

Selon Dorsch Consult, au lieu d'investir dans une ligne de rail lourd qui transporte 108 500 passagers par jour mais qui coûte environ 298 millions de US\$, on peut investir le même montant dans le développement de 7 ou 8 lignes de bus en site propre dans toute la ville. L'étude de pré-faisabilité de l'Université de Dresde (Allemagne) pour Hô Chi Minh Ville a conduit à un coût d'investissement comparable. Un système de rail urbain pour Hô Chi Minh Ville sur les 4 axes principaux traversant le centre coûte environ 10 milliards de US\$. Avec ce coût, il semble que la volonté politique seul ne suffit pas. Il faut aussi raisonner en termes économiques. Dans la situation financière du Viêt-nam, quel est le bon moment pour cet investissement ? Pour le consultant, il n'est pas bon temps à ce moment (en 1999) pour Hanoï lorsque toutes les conditions nécessaires ne sont pas encore remplies.

L'élévation du niveau de service de bus est une condition nécessaire pour atteindre une fréquentation plus importante et suffisante pour qu'on puisse investir dans le métro lourd. Pourtant, si aucune ou peu de mesures sont prises à propos de la gestion de demande de mobilité (TDM), le bus représente un mode peu attractif car la congestion s'aggrave avec la motorisation. Avec la modélisation, ils ont prouvé que l'investissement en 2 lignes de transport de masse de type métro ne pourra élever la répartition modale de 3,6% à 5,7% en 2020, ce qui n'est pas coût-efficace. Avec le montant d'investissement dans le métro on peut construire 7 à 8 lignes de bus en site propre. Et comme c'est évoqué plus haut, l'investissement dans les équipements de transport de masse ne changera pas la préférence pour les modes individuels.

Pour MVA/MAUNSELL, c'est seulement lorsque le volume du trafic des transports collectifs aura significativement augmenté qu'il faudra penser à la mise en place d'un système de mode lourd (chemin de fer, métro ou tramway). L'amélioration des transports collectifs doit s'accompagner à terme de la création d'un réseau lourd alimenté par le réseau de bus.⁸² MVA/MAUNSELL propose donc un tracé composé de trois lignes avec une connexion du chemin de fer sur la ligne 3. Cependant, il recommande une amélioration du transport public par autobus et un report important des usagers de modes individuels comme une condition préalable au développement du réseau lourd. Partageant cet avis, Yachiyo a recommandé la construction d'un métro lourd pour Hanoï mais à condition que le projet soit économiquement et financièrement viable.

Quant à ALMEC, certains axes où le trafic est très dense devrait être desservis par le métro. A titre d'exemple, le niveau de trafic estimé sur la route d'Hanoï raccordée par la route nationale n°1 atteindra plus de 100.000 PCU incluant 6.000 à 10.000 autobus par jour. Sans le projet de ligne de métro 1 qui desservira cet axe, cette demande de transport très importante ne peut être satisfaite par des services d'autobus ordinaires. Le consultant a finalement proposé 4 lignes suivantes qui desserviront les axes de trafic très dense que le service de bus ne peut pas supporter.

- Ligne 1 (Thu Duc - Ben Thanh - Cho Lon- An Lac)
- Ligne 2 (Thu Tiem - Ben Thanh - Ba Queo - Hoc Mon)
- Ligne 3 (Binh Phuoc - Mien Dong - 3/2 - Cho Lon - Dist.8)

⁸² Chapitre 10 du Draft final report, planche 10-4

- Ligne 4 (Dist.12 - Go Vap - Phu Nhuan - Dist.4 - Saigon South)

- 4 - Restriction des modes de transport individuel motorisé

La plupart des consultants sont d'accord sur la nécessité d'un transport en commun abordable et adapté mais le développement du transport public ne peut pas se séparer de la restriction de l'usage des modes de transport individuel.

Les expériences à Hanoï et Hô Chi Minh Ville suggèrent que les autobus aient la difficulté concurrencer les modes de transport individuel motorisé à haute mobilité peu coûteux (bicyclettes y compris, pour des distances courtes). Le coût de transport individuel est faible parce que les usagers n'en paient pas l'ensemble des coûts d'usage. Des restrictions de circulation des véhicules privés permettraient de développer les transports collectifs (MVA, Dorsch Consult, ALMEC).

L'usage de deux roues à moteur par exemple ne couvre pas leurs pleins coûts d'exploitation. Les prix faibles de carburant (0,35 US\$ le litre) a rendu moins cher le coût d'un déplacement en motocycle (excluant le coût d'achat et de stationnement, s'il y en existe) que celui d'un déplacement en bus. Il faut que le gouvernement introduise des mesures restrictives pour augmenter le coût de possession (taxe de véhicule, droit d'immatriculation) ou d'utilisation des véhicules individuels motorisés (prix de carburant, frais de stationnement, péages, restriction d'accès aux voitures). Pour que l'extension du réseau de voirie et le développement du transport collectif soient efficaces, les consultants préconisent d'appliquer des mesures de limitation de l'usage des modes privés.

Par exemple, si l'on veut éviter de voir des flux de deux-roues motorisés puis de voitures particulières remplir des nouvelles routes, des mesures de restrictions sont indispensables. Pour le transport public, les mesures restrictives sont nécessaires sur deux aspects. D'abord, un nombre limité de véhicules individuels ne peuvent pas entraîner des encombrements qui se répercutent sur la vitesse commerciale normale du bus. Deuxièmement, le renchérissement des coûts d'usage des véhicules individuels par les mesures fiscales incite les habitants à utiliser le transport collectif. Cet équilibre assuré par l'application des mesures dissuasives vis-à-vis des modes individuels motorisés est indispensable, non seulement pour aider au développement des transports collectifs, mais pour éviter ou au moins réduire la congestion du réseau de voirie (MVA/MAUNSELL).

D'ailleurs, le développement du transport public et l'appel aux opérateurs privés revient aussi aux autorités de décourager l'usage des modes individuels pour favoriser le report vers le transport collectif, l'attitude qui pourrait attirer de plus gros opérateurs, étant donné la demande croissante vers le transport collectif. Ainsi une fois que le coût privé d'usage de modes individuels inclut aussi le coût social (les coûts de congestion, d'accidents, et de dommages environnementaux), un système de transport par autobus qui répond au marché pourra concurrencer les véhicules individuels (MVA, Dorsch Consult).

Les mesures de découragement d'usage des véhicules individuels motorisés (la voiture et le deux-roues à moteur) recommandées par MVA/MAUNSELL sont les suivantes :

- le coût du parking
- Selon les résultats de l'enquête parking de MVA (1997), 50% des utilisateurs de deux-roues disposent à l'arrivée en ville, d'un espace gratuitement mis à disposition par l'employeur sinon, le parking en ville coût entre 1 000 et 2 000 dôngs pour la journée, ce qui est faible. Pour être efficace, cette mesure d'augmentation des coûts de parkings doit toucher l'ensemble des emplacements, où qu'ils soient. D'ailleurs, il faut que les autorités conçoivent les règlements pour contrôler l'offre de places de stationnement.
- la limitation à la propriété des voitures
- Ce sont des mesures délicates à mettre en place pouvant comporter de nombreux effets pervers. Cependant, l'application de taxes à l'acquisition et à l'usage, permet donc d'augmenter la pression fiscale sur les éventuels possesseurs de voitures.
- L'ALS (Area Licensing Scheme)
- Cette restriction de circulation s'appliquant au cœur de ville, limiterait l'accès à ce secteur pour certaines catégories de véhicules. La taxation s'applique tant au parking, systématiquement payant, qu'à l'accès à ce secteur, également payant. Cette restriction impose une surveillance des espaces renforcée. L'ALS constituerait une véritable initiative mais c'est une mesure à double tranchant dans la mesure où elle procure des ressources financières mais comporte des répercussions politiques.

En général, tous les consultants s'accordent sur la nécessité de l'application des mesures de limitation d'usage de la voiture particulière. Quant à la restriction de l'usage des deux-roues à moteur, on observe une certaine divergence dans leurs recommandations.

Contrairement aux autres consultants intervenant sur les transports urbains du Viêt-nam, MVA Asia par exemple favorise l'usage de deux roues à moteur. Selon ces derniers, les programmes d'ingénierie et gestion de trafic le long des couloirs principaux, aux jonctions principales, et dans les centres villes devraient se concentrer sur des mesures favorisant des véhicules à deux-roues (comme ils représentent la majorité du trafic) et des autobus, et en même temps réduisant le trafic motorisé (principalement des quatre roues) dans des quartiers historiques. L'investissement dans de telles mesures à cette étape de développement améliorerait l'utilisation de la capacité existante de route en maintenant la fluidité pour les deux-roues et retarderait ou réduirait au minimum des dépenses pour les investissements en nouvelles routes.

Yachiyo rejoint aussi MVA Asia. Il se fait l'avocat du deux roues à moteur et de mesures en sa faveur s'appuyant sur ses avantages par rapport à la voiture particulière qui risquera à plus ou moins long terme de la supplanter. Le deux roues à moteur est beaucoup plus économe en carburant, occupe moins de place sur la voirie dans la ville et pollue moins. Pour éviter la congestion urbaine comme l'on connaît à Bangkok, il est nécessaire de contrôler le passage du motocycle à la voiture particulière à Hanoï où l'usage de la voiture particulière est peu connu (6 voitures particulières pour 1000 habitants en 1995). Avec l'augmentation du revenu, le nombre de quatre-roues s'accroîtra par conséquent. Des mesures de contrôle du volume de quatre-roues devront être appliquées avant que le transfert modal n'ait lieu. La construction des parcs de

stationnement devrait également être limitée.

Malgré une croissance soutenue du parc de motocycles, le consultant en se basant sur les expériences des pays voisins prévoit une baisse de la part de deux roues au fur et à mesure de la croissance de l'économie nationale et il recommande d'en encourager l'usage dans le Master Plan de transports de Hanoï.

Cette politique de promotion de deux-roues convient au réseau viaire existant et conformément à la politique affichée du Gouvernement vietnamien de préservation de l'Ancien Quartier et du Quartier français d'Hanoï. L'amélioration du réseau viaire à grande échelle dans la zone urbaine est très difficile, sinon irréaliste en raison la popularité des immeubles bas et la forte densité de maisons individuelles. Ce qui revient à dire que la capacité du réseau viaire ne pourra pas contenir la croissance de quatre-roues dans cette zone. L'ajustement de largeur de route se fait seulement sur certaines tronçons embouteillés et il faut utiliser de façon efficace l'espace de routes existantes par les mesures de gestion de trafic. Il est clair que toutes les améliorations dans la zone doivent se focaliser sur l'encouragement de l'usage continu de deux-roues pour maintenir sa part majoritaire dans les flux de trafic.

Pour réaliser cette politique en faveur de deux-roues, le consultant a proposé la restriction d'usage de la voiture particulière par la mise en place d'un Area Licensing Scheme dans l'Ancien Quartier et le Quartier Français où ne seraient autorisés sans limitation d'entrée que les deux roues et la marche à pieds.

Contrairement à MVA Asia et Yachiyo, Dorsch Consult a recommandé de renchérir le coût d'usage du transport individuel motorisé ou au moins faire payer aux usagers de deux-roues motorisés le coût juste. Il a trouvé qu'à moins de 6 km, le motorcycle serait l'alternative la plus économique pour les usagers du transport collectif. Donc, le consultant a repéré deux points essentiels en vue de mettre en équilibre la répartition modale pour la ville d'Hanoï.

Il faut imposer une taxe annuelle pour l'usage de la voirie de l'ordre de 60 US\$ par an au lieu de la taxe ajoutée sur la consommation du carburant à 500 dong le litre en 1999 (ce qui est équivalent à seulement 4 US\$ par an) pour les motocycles et 240 US\$ pour la voiture particulière. En parallèle, le coût de parking doit être élevé de 2.000 à 3.000 VND en fonction de la durée pour les motocycles et celui pour la voiture particulière doit être 3 ou 4 fois plus cher. Si ceux deux conditions sont satisfaites, le transport public deviendra plus attractif d'une part et la ville percevra une recette importante qui doit se consacrer au développement de ce mode d'autre part.

- 5 - Recherche des ressources pour le financement des transports urbains

Il faut assurer une adéquation entre les ressources financières et les projets. C'est la préconisation de MVA/MAUNSELL.

Le fonds de la ville affecté aux transports urbains ne sont jamais suffisant. Pour réaliser les travaux mentionnés dans son rapport final, MVA/MAUNSELL a en 1998 recommandé de chercher des sources complémentaires de financement : de nouvelles taxes (carburant, parking, péages urbains, ALS, BOT) sans oublier les aides

internationales. Pour Yachiyo, les autorités peuvent aussi trouver des sources de financement dans l'application plus large du péage urbain et la récupération des plus-values foncières grâce à l'amélioration des infrastructures de transport.

Sur cette question essentielle du financement des projets de transport, ALMEC a en 2004 proposé diverses sources plus durables comme MVA a recommandé. Dans de nombreux séminaires et dans son rapport final, le consultant a toujours insisté sur le fait que la réalisation des projets qu'il a identifiés dans le Master Plan ne peut s'effectuer que si les ressources exigées avaient été affectées ou fixées au préalable. Un budget d'investissement séparé du budget de fonctionnement annuel, devrait être considéré parce que la réalisation de projets se prolonge normalement au-delà d'une année et les déboursements réels s'étendent sur plusieurs années. La réalisation d'un projet quelconque peut être suspendue si le fonds pour les années suivantes s'épuise. Si la préparation du financement d'un projet n'est pas bonne, la suspension en sera un grand gaspillage.

C'est pour cette raison importante qu'ALMEC a proposé les sources de financement pour la réalisation des projets de transport dans le Master Plan. Selon eux, l'enveloppe de budget d'investissement pour le transport peut être élargie de diverses façons. Alors que les emprunts sont politiquement avantageux et acceptables, ils ne peuvent pas toujours remplacer un fonds de transports plus durable basé sur des instruments fiscaux. "La voie la plus prometteuse est d'identifier de nouvelles sources de financement telles que des droits d'immatriculation de véhicules et de permis de conduire et d'assigner les montants perçus à un fonds de développement de transport."

En s'appuyant sur un certain nombre d'hypothèses probables, le consultant a fait un exercice pour estimer des capacités de financement possibles de la ville dans le secteur de transport. Les résultats sont positifs bien qu'ils dépendent en grande partie de la faisabilité d'application des mesures fiscales.⁸³ (Cf. le tableau en annexes).

ALMEC a aussi préconisé un partenariat public-privé pour le développement des services de transport public (le réseau lourd) bien qu'il y ait des incertitudes au Vietnam quant à la participation des investisseurs étrangers. L'arrangement de base sera que le secteur public construit l'infrastructure et le secteur privé investit dans la superstructure, les matériels roulants aussi bien que l'exploitation et la gestion du système. Le secteur privé payera également le loyer pour l'usage de l'infrastructure. Les recettes tarifaires et le revenu des autres services associés sera le revenu pour le secteur privé pendant la période de concession. Pour le financement du projet de métro, le consultant a recommandé fortement le développement orienté vers le transport de masse (TOD ou transit-oriented development).

Section 5.4 La prise en compte des recommandations des experts étrangers dans des politiques de transports urbains

L'une des hypothèses principales de notre thèse était la contribution croissante des

⁸³ Ces mesures sont pratiquées dans beaucoup de villes dans le monde.

bureaux d'études étrangers à la prise de décision des pouvoirs publics dans le cadre des politiques de transports urbains. Il n'y a pas jusqu'ici de moyen pour mesurer exactement la copie du modèle proposé de tel ou tel bureau d'étude étranger dans les politiques de transport urbain à Hanoï et Hô Chi Minh Ville. Cependant, les colloques à diverses occasions durant les étapes d'un projet, les entretiens réalisés par la presse ou simplement nos rencontres directes avec des responsables locaux permettent d'apporter des éléments de réponse très importants à la question de prise en compte de l'expertise étrangère.

Le Viêt-nam est sans doute l'un des pays communistes où la démocratie et le sens du dialogue restent faibles. Cela n'implique pas nécessairement que la mise en place d'un tel dispositif ou mesure en matière de transport urbain est sans consultation des avis de consultants étrangers et des habitants. Comme nous avons déjà montré dans la section 2 du chapitre 4 et plus loin dans le chapitre 6, la recherche d'un consensus avec la société civile est bien réglementée et respectée dans une certaine mesure. Quant à l'écoute des avis des consultants étrangers, les pouvoirs publics montrent un certain recul en sélectionnant les recommandations adaptées et moins impopulaires dans le contexte spécifiquement vietnamien.

D'une manière générale, les responsables vietnamiens au niveau des services techniques municipaux ou des instituts de recherche et de planification paraissent demandeurs d'une coopération internationale dans le domaine des transports urbains afin d'une part d'acquérir la maîtrise de méthodes occidentales de planification (enquêtes, régulation du trafic, mise au point de schémas de transport à long terme...) et de gestion des réseaux de transport, d'autre part de les aider dans leur réflexion sur la définition d'une politique des transports à la lumière des expériences étrangères mais tout en tenant compte des spécificités du Vietnam. Mais cette demande de coopération mérite sans doute d'être décodée pour éviter les malentendus et déconvenues réciproques.

Au vu des entretiens et rencontres avec les responsables vietnamiens dans le transport urbain, il ne semble pas y avoir un lien direct entre les mesures de politique de transport prises dans les deux métropoles du Viêt-nam et les préconisations exprimées dans leurs rapports d'expertise. Cependant on peut affirmer que l'expertise étrangère est prise en compte dans des politiques de transport urbain de façon indirecte ou implicite à écouter les discours et lire dans la presse les interviews des autorités en charge des transports. Bien plus, le redressement des réseaux de transport de bus à Hanoï et Hô Chi Minh Ville, les actions visant à contrôler la motorisation deux roues depuis le début des années 2002 illustrent de façon frappante les changements d'attitude des autorités vietnamiennes au niveau tant national que local dans la définition de politiques de transport largement impulsées par les interventions successives des consultants depuis plusieurs années.

Si on met en parallèle les recommandations des consultants et les mesures récemment prises dans le domaine de transport à Hanoï et Hô Chi Minh Ville, on constate une correspondance quasiment parfaite. On peut dire que les diagnostics et recommandations de l'expertise étrangère ont contribué à la réflexion des autorités d'Hanoï et Hô Chi Minh Ville sur le renouveau des transports publics dans les deux villes et sur la préparation des mesures de restriction du transport individuel motorisé.

- * Ce que les autorités ont fait vis-à-vis les recommandations de l'expertise :
 - subventionner le transport public pour l'acquisition du matériel roulant
 - inciter l'acquisition de bus pour remplacer progressivement les lambros et les Bon Banh.
 - aider les opérateurs privés à acquérir des véhicules
 - créer un réseau doté de véhicules confortables, avec des vitesses commerciales attractives, des fréquences élevées, une couverture dense de l'agglomération et des tarifs relativement bas
 - fixer des tarifs, verser des compensations éventuelles
- * Les actions en cours:
 - aménager des équipements adaptés (terminus, parking, couloirs réservés...)
 - structurer les coopératives des propriétaires de bus
- * Ce que les autorités n'ont pas encore fait ou en étape de démarrage:
 - créer mesures restrictives de circulation,
 - procurer des ressources suffisantes pour pérenniser le système.
 - décourager l'usage des modes individuels

Donc on constate que 4 ans (1998-2002) après l'intervention de MVA/MAUNSELL pour Hô Chi Minh Ville et 5 ans (1997-2002) après l'étude de Yachiyo pour Hanoï, les deux villes ont réussi à donner une image nouvelle et positive au transport public. Les pouvoirs publics ont repris la subvention pour ce secteur. Non seulement les opérateurs d'Etat mais aussi les opérateurs privés reçoivent de la subvention pour le remplacement de bus et minibus vétustes et les compensations tarifaires.⁸⁴ Ce renouveau du transport public dans les deux villes est sans doute grâce à la contribution de deux bureaux d'études susmentionnés et bien sûr à beaucoup d'autres acteurs étrangers : d'autres bureaux d'études, les bailleurs de fonds, les collectivités locales françaises, etc.

A Hanoï, par exemple, le renouveau des transports collectifs est largement attribuable à l'action d'un expert allemand. Dès son arrivée au sein d'une division opérationnelle⁸⁵ du TUPWS chargée des transports collectifs notamment, il a fait une proposition de relancer les transports collectifs à trois compagnies mais seulement la

⁸⁴ A Hanoï, il n'y a que les opérateurs d'Etat alors que les opérateurs de transport public de passagers à HCMV se composent d'une entreprise publique, une co-entreprise (joint-venture), une entreprise privée et 28 coopératives. A l'heure actuelle, les 6 coopératives les plus grandes sont groupées pour en créer une seule structure baptisée l'Union des Coopératives de bus de Saigon. Les négociations sont en cours pour grouper les 22 coopératives restantes en quelques structures plus simples à gérer.

⁸⁵ Il s'agit de TRAMOC Hanoï (Management and Operation Center for Public Transport)

Compagnie du tramway dont le directeur est jeune l'a acceptée. Une opération pilote a été menée sur la ligne 32. Certains cadres qui ne favorisaient pas le changement ont dit que c'était un grand gaspillage de prolonger le temps de service jusqu'à 21 heures, que le bus transporterait le vent au lieu de personnes, et que les conditions financières ne leur permettaient pas de le faire.

"Je pense qu'il ne sert pas à rien d'entreprendre une réforme radicale. Il vaut mieux commencer par faire bon usage du matériel roulant disponible. Au lieu de faire de nouveaux investissements, il faut augmenter la fréquence du bus" a-t-il dit. Il a donc pris des initiatives "spectaculaires" en mettant à l'essai la ligne 32 avec 12 bus anciens seulement mais qui assurent une fréquence de tous les 10 minutes et une période de service de 5 à 21 heures avec une tarification attractive. Sur cette ligne pilote, un arrêt peu important est remplacé par un arrêt devant une université. Les étudiants ont bien apprécié ce changement en achetant 60% des tickets mensuels. On a vendu 4.000 tickets mensuels par rapport à 500 tickets avant le changement. Suite à ce succès, une nouvelle politique tarifaire a été mise en place au moment du lancement du projet Asia Trans. Cette politique inclut notamment la mise en œuvre d'un système d'abonnement mensuel pour une ligne, deux lignes ou tout le réseau. Cette opération a immédiatement remporté du succès. On comptabilisait alors plus de 40.000 abonnés en décembre 2004.

La notion de carte d'abonnement a été abordée et appliquée pour la première à Hanoï en 2002 pour fidéliser les passagers réguliers. Ce succès est largement attribué aux initiatives de ce consultant allemand. Peu de temps après la mise en place de carte d'abonnement à Hanoï, Hô Chi Minh Ville a lancé une pareille opération avec la création de carte d'abonnement. On ne sait certainement pas s'il s'agit d'une coïncidence dans les deux métropoles mais il est clair qu'on ne peut nier la contribution du consultant allemand à la mise en place de la carte d'abonnement qui avait été étrange aux vietnamiens avant le renouveau du transport collectif.

Dans le succès de la première ligne pilote lancée par ce consultant, il faut mentionner la bonne volonté du Comité Populaire d'Hanoï, la collaboration du monsieur directeur de la compagnie du tramway et quelques-uns de ses collègues. Après le succès de la première ligne pilote, le consultant a ensuite été sollicité d'améliorer la ligne 22 exploitée par la Compagnie de Bus 10/10. Puis il travaillait comme consultant auprès du TRAMOC Hanoï.

De l'entretien accordé par le vice directeur du TRAMOC, on peut extraire ce passage significatif : "...Il nous a transmis le désir de relancer le transport public. C'est lui qui a mis le transport public par autobus sur la bonne piste. Il a tout seul mobilisé l'appui des ONG et du Gouvernement allemand à l'organisation d'une série de colloques sur le transport public afin de sensibiliser les spécialistes du transport et gestionnaires de la ville à la nécessité de relancer les transports collectifs par bus. Il a aussi joué un rôle très important dans l'obtention du financement d'un million d'euros (de 08/2002 à 08/2004) par l'Union Européenne pour le projet Asia Trans "Improving Urban Public Transport in Hanoï through 3 Model Bus Lines". C'est sa contribution tangible que l'on peut monétariser mais sa matière grise, son expertise, et son enthousiasme qu'il a apporté à Hanoï sont intangibles. Nous décidons de l'inviter à continuer son travail en tant que consultant pour Hanoï jusqu'à la fin de ce projet." ⁸⁶Nous allons parler davantage de ce renouveau du transport

collectif d'Hanoï dans le chapitre 7.

Le cas du transport en commun en site propre à Hô Chi Minh Ville dans le cadre du projet HOUTRANS est une autre bonne illustration de la contribution de l'expertise étrangère. Les décideurs au début n'ont pas pu faire autrement que de "stocker" les recommandations pour des raisons financières. Puis avec le financement de JICA, ils ont approuvé la mise en œuvre de l'idée du consultant.

Le DUPWS d'HCMV, le bras droit du Comité Populaire sont tout à fait d'accord pour réserver des voies exclusives au bus car ils sont conscients que dans le cas contraire l'exploitation de bus et l'investissement en cours du gouvernement pour le transport de bus n'apportent pas le maximum de bénéfice. Le TUPWS a exprimé leur volonté politique de faire un essai d'abord pour voir comment les usagers de route et la société réagiraient.

De notre entretien avec M. IWATA, directeur d'ALMEC en 2003 il nous a fait savoir que le dialogue avec le Comité Populaire d'HCMV était réussi pour la mise à l'essai d'une voie réservée au bus pour la première fois sur une avenue de la Ville. Actuellement, la fréquentation est la plus élevée sur la ligne empruntant cette voie prioritaire (ligne n°1).

Concernant les mesures de restriction de transport privé, on voit très peu d'avancement depuis l'intervention des bureaux d'études. En effet, MVA/MAUNSELL pour Hô Chi Minh Ville, puis Dorsch Consult pour Hanoï sont les premiers consultants étrangers à aborder la question de la restriction d'usage de deux-roues à moteur dans certaines zones centrales de la ville. Bien que les propositions n'aient pas été prises en considération par le Comité Populaire en ce temps-là, ce dernier a commencé une série de mesures de restriction sur les deux-roues à moteur en octobre 2002, en particulier les nouvelles réglementations strictes vis-à-vis des moins des 18 ans qui utilisent les motos à cylindrée de plus de 100 centimètres cubes.

De fait, les mesures de restriction du deux-roues à moteur n'ont pas été appliquées immédiatement après l'achèvement des études. Il faut du temps pour que les recommandations des consultants passent un processus de "distillation". Leur prise en compte est une question de temps. Il n'était pas facile d'introduire les mesures aux habitants d'Hanoï et Hô Chi Minh Ville, lesquels réclament toujours le droit de se déplacer pour gagner leur vie.

Malgré la congestion croissante et la progression des accidents de la circulation, le degré de gravité n'est pas tel pour qu'un ensemble de mesures restrictives ne rencontre pas dans sa mise en œuvre certaines oppositions dans la population. La propriété d'un motorcycle était jusqu'alors un symbole de statut ou de richesse. Il est un moyen de déplacement qui est uniquement commode pour que les pauvres gagnent leur vie. Donc, les autorités n'ont pas osé prendre des mesures impopulaires. Ce n'est qu'après l'évolution inquiétante des modes de transport individuels, notamment du motorcycle en 2002 que le Ministère des Transports puis, les deux TUPWS dans les deux métropoles ont parlé des mesures restrictives dans la presse. La véritable application n'a été connue qu'en 2003.

Bien que les décideurs politiques n'aient pas sans doute assez de temps pour lire les

⁸⁶ cité par la Jeunesse du dimanche le 08/12/2002

rapports d'expertise, les responsables au sein du Département des Transports et Travaux Publics (TUPWS) de deux villes, qui sont leurs conseillers dans l'élaboration des politiques, sont très attentifs à ce que disent les consultants. C'est le cas du directeur actuel du TUPWS d'Hô Chi Minh Ville. Il s'est montré très ferme à propos de l'application des mesures restrictives. Pour convaincre le Conseil Populaire sur des mesures les plus révolutionnaires comme le péage urbain, il a cité les paroles des experts japonais : "On n'aura plus d'espace à Hô Chi Minh Ville pour y circuler si le parc motorcycle dépasse 2,5 millions et le nombre d'automobiles ne cesse pas de s'accroître"⁸⁷. Cependant, afin d'éviter l'impopularité des mesures à prendre, il préconise un sondage d'opinion auprès de 10.000 personnes comme un préalable indispensable.

En fait, non seulement le Ministère des Transports et les bureaux d'études sous sa tutelle comme TDSI-North et TDSI-South mais aussi la plupart des responsables des services techniques au sein des deux Municipalités expriment dans la presse leur accord sur la restriction des motocycles ainsi que la voiture particulière. On peut compter ici M. PHAM Quoc Truong - Directeur de TUPWS d'Hanoï, M. PHAM Chuyen - Directeur du Service de la Police d'Hanoï, et aussi M. NGUYEN Van Dua⁸⁸ - adjoint au maire d'Hô Chi Minh Ville. Ils partagent toute l'idée qu'il n'est pas juste de restreindre seulement le deux-roues à moteur et laisser échapper la voiture particulière.

Pourtant, les Conseils Populaires des deux Municipalités, notamment celui d'Hô Chi Minh Ville⁸⁹, n'acceptent pas ces mesures restrictives de motorcycle. Selon ces derniers, le motorcycle est un mode indispensable pour la majorité de la population de gagner leur vie. Il est compréhensible que les élus sont contre les mesures de restriction d'usage de deux-roues motorisé car ils représentent le peuple et ces mesures entravent l'intérêt du peuple. Mais ce qui est bizarre, c'est que même les spécialistes en transport (on peut les compter sur les doigts pour Hô Chi Minh Ville) ne partagent non plus l'application des mesures. Cela a eu lieu dans une réunion où le Consultant Almec a présenté leur rapport final provisoire dans le cadre du HOUTRANS. M. TRAN Luan Ngo, conseiller du TUPWS a mis en question l'augmentation de la taxe sur la propriété à 300 US\$ pour un motorcycle et à 3.000 US\$ pour une voiture particulière. Les raisons qu'il a avancées sont très floues : "Cette mesure est irraisonnable et inadaptée à la situation réelle"⁹⁰

La plus grande difficulté de l'application des mesures restrictives recommandées par les consultants est la politique de développement de l'industrie automobile du

⁸⁷ Le quotidien la Jeunesse: "Quand restreindre les deux roues à moteur ?" le 05/08/2004

⁸⁸ M. NGUYEN Van Dua, "sans restrictions, la ville témoignera à un autre boom de modes de transport individuels qui provoquent des problèmes de la circulation et d'autres", cité par Vietnam News du 21/06/2004.

⁸⁹ Au sein de la 11^{ème} séance du Conseil Populaire du 21/06/2004, le Conseil a rejeté une proposition du Service des Transports et Travaux Publics selon laquelle Hô Chi Minh Ville doit limiter le parc de motocycles à 2,6 millions et 145.000 voitures particulières en 2005 et à partir de 2006 la mise aux enchères du titre de propriété (ownership title) sera appliquée.

⁹⁰ Du Thao Cuoi Cung ve Quy Hoach Tong The Giao Thong TPHCM (The draft final report on The Study on the Urban Transport Master Plan and Feasibility Study in Ho Chi Minh Metropolitan Area) (HOUTRANS), Vietnamnet du 06/03/2004

Gouvernement central. Comme c'est une politique nationale, les autorités locales doivent la suivre.

Le vice Premier Ministre, lors d'un discours d'ouverture d'une usine de construction automobile en 2003 considérait comme inacceptable le fait qu'un pays de près de 100 millions d'habitants n'ait pas une industrie automobile. "Le développement de cette industrie permettra de développer l'industrie mécanique."⁹¹ Ce qui est paradoxal, c'est que lui-même a déclaré vers la fin 2002 un certain nombre de mesures dont la restriction de deux roues à moteur pour faire face à la croissance rapide des encombrements et des accidents de la route. Comment peut-on procéder à la restriction de l'automobile avant le boom d'usage de ce mode "moderne" et développer l'industrie automobile à la fois ? Il existe ici des orientations contradictoires que le gouvernement, semble-t-il, ne reconnaît pas.⁹²

Il est clair que l'expertise étrangère a été prise en compte, au moins une partie, dans des politiques de transport urbain. Mais il est dommage qu'il n'y ait pas de convergences des attitudes sur ce que doit être le système de transport urbain dans les deux grandes villes.

Les experts internationaux et vietnamiens ont toujours parlé des mesures à prendre pour décourager l'usage excessif des modes individuels, y compris celles fiscales. Face à des situations critiques de transport urbain dans les grandes villes vietnamiennes, les décideurs vietnamiens ont réagi. Pourtant, leur réaction ne se traduit pas encore en une transformation favorable du système. La plupart des responsables dans le transport urbain sont convaincus par la nécessité de la restriction d'usage des modes individuels. Les vrais décideurs n'osent pourtant pas prendre des mesures impopulaires. D'ailleurs, les derniers se trouvent tiraillés entre le développement du transport collectif et celui de l'industrie motocycle et l'industrie automobile. Une politique de transport éclairée et volontariste sera donc indispensable pour entraîner un changement d'attitude des habitants, au moins en faveur des modes publics.

Conclusion du chapitre 5

Les consultants raisonnent en termes internationaux tandis que les autorités, comme dans la plupart des pays où il y a de l'instabilité politique, craignent de prendre des mesures impopulaires. Cela explique pourquoi les mesures fiscales préconisées d'une manière unanime par tous les consultants sont très peu prises en considération. Prenons le cas de l'étude sur la planification des transports réalisée par Dorsch Consult en association avec MVA pour la ville d'Hanoï. Les consultants ont fait des calculs simples pour montrer bien que le transport privé motorisé était plus attractif que le transport public en termes de coût d'usage.

Certes, des conceptions peuvent opposer des experts étrangers – par exemple à

⁹¹ Selon Vietnam Economic Times du 20/06/2003

⁹² Nous avons l'occasion de développer ce point dans le chapitre 6

propos de la restriction des deux-roues motorisés, solution préconisée par la plupart des consultants sauf pour Yachiyo, qui favorise la promotion d'usage du motorcycle afin de restreindre le passage de ce mode à la voiture particulière. Ces débats servent indubitablement aux autorités à définir leurs propres positions. Mais dans l'ensemble les recommandations des consultants étrangers dans le domaine de transports urbains au Viêt-nam convergent sur les points stratégiques comme développement de transport public et découragement d'usage de transport individuel.

Peut-être la SEMALY ne sait pas que son étude réalisée à HCMV en 1997-1998 continue à inspirer les décideurs à Hô Chi Minh Ville et Hanoï en matière d'aménagement de lignes de transports en commun ? Souvent, les bonnes études laissent des traces plus profondes que les consultants ne le pensent. Leurs temporalités et celles des décideurs vietnamiens ne sont pas identiques. Sans être des spécialistes du système de décision vietnamien, risquons nous à dire que les décideurs ne peuvent sans doute faire autrement que de "stocker" les recommandations et de les traiter progressivement, par un processus de "distillation" prudent, exigé par la complexité des choix et des rapports de force entre personnes et entre administrations, sans parler des contraintes objectives (coûts financiers et sociaux notamment) qui pèsent sur les options proposées (Baye et al., 2004).

Dans la plupart des cas d'intervention des consultants, il semble que les autorités ne suivent pas immédiatement les conseils après le départ des consultants par manque de fonds nécessaires. En effet, les autorités tendent à "stocker" puisqu'elles ne sont pas suffisamment convaincues en regardant ce qui se passe en réalité. C'est vrai qu'au moment de la formulation des recommandations de MVA ou de Yachiyo le transport urbain à Hô Chi Minh Ville et Hanoï n'était pas dans un état critique. La circulation restait fluide et les deux villes ne sont pas envahies par le motorcycle. Lorsque l'impact de la crise de transport urbain est "tangible" 3 ou 4 ans plus tard, c.-à-d. en 2000 et 2001, les autorités sont obligées à agir. C'est à ce moment là qu'elles revoient et sélectionnent les mesures appropriées face à la situation problématique. On aura l'occasion de revenir sur ces mesures dans le chapitre qui suit.

Il est vrai qu'on peut reprocher au consultant étranger, par souci de rentabilité ou succession de missions trop courtes de vouloir, d'imposer telle solution technologique avancée au bénéfice des industriels de son pays, liée à ses propres expériences dans des pays tiers, mais inadaptée au contexte local. Selon la recherche sur les projets APD, plusieurs partenaires locaux interrogés considèrent que les transferts des techniques, des informations, et des expertises proposés dans ces projets sont inutiles et inadaptés (Baye et al., 2004).

Les bénéfices apportés par les consultants incluent des exemples de bonnes pratiques, modèles d'innovation, compétences de gestion de projets, indépendance et une perspective extérieure qui sont assez forts pour confronter les autorités locales à des vérités parfois non désirées. Un bénéfice clé est leur transfert de savoir-faire et des outils de gestion ainsi que de prévision et de planification de trafic. Si jamais la contribution des consultants est décevante, ceci est imputé aux problèmes tels que mauvaise collecte de données, méthodologies impertinentes, engagement limité, mauvaises connaissances de caractéristiques locales, barrière linguistique, or arrogance.

Mais il est aussi vrai que l'expertise étrangère contribue à l'évolution des approches des autorités vietnamiennes en matière de gestion des transports et des déplacements. De tout nouveaux concepts comme transport collectif en site propre, mesures restrictives d'usage de véhicules individuels motorisés ou concession sont récemment entrés dans les approches ou au moins la réflexion locales. Les apports de consultants internationaux au Viêt-nam en savoir-faire et expériences ne sont parfois pas des solutions technologiques grandioses mais celles simples, efficaces et peu coûteuses comme la création d'un logiciel simple pour saisir et collecter les données sur les activités quotidiennes de bus qui sert d'outil d'aide à la décision dans le développement et la gestion de transport collectif.

Jusqu'ici on a vu que quasiment tous les consultants ont recommandé le développement de transport public et le découragement d'usage du transport individuel motorisé. Le développement du transport collectif consiste à court et moyen terme à investir dans le bus et faciliter la participation des opérateurs privés. Mais les consultants insistent beaucoup sur la restriction de l'usage du transport individuel motorisé. Cela a un double objectif : le report des usagers de modes individuels vers les modes collectifs et génération de ressources pour financer en partie le transport collectif. On va aborder cet aspect important de la restriction d'usage de transport individuel motorisé dans le prochain chapitre.

- Chapitre 6 - Les politiques de restriction de la motorisation

La congestion croissante du trafic, et ses conséquences environnementales et de santé font l'objet de recherches depuis longtemps dans les pays développés, et plus récentes dans les pays en développement. Au cours des dernières décennies, les villes asiatiques en développement ont connu une forte motorisation en raison de leur croissance économique soutenue. En même temps, on observe que la congestion du trafic s'est accrue rapidement dans ces villes, au point de devenir un obstacle principal au développement de certains pays (Midgley, 1994; Forbes, 1996).

Bangkok, par exemple, a acquis la fâcheuse réputation de ville polluée et congestionnée. Une voiture est en moyenne stationnaire dans le trafic pour une période équivalente à 44 jours par an. (Ralph Gakenheimer, 1997). Pour cette raison, Bangkok a été qualifiée de "traffic disaster". Pourtant, on a progressivement collé les étiquettes semblables à Pékin, Taïpeh, Jakarta, Manille et Séoul (Dolven et al., 1997). L'Union Internationale du Transport Public a constaté des coûts importants de la congestion pour les 4 villes de l'Asie du Sud-Est.

Tableau 11 : Estimation des pertes dues aux embouteillages en 1996-1997

Villes	Coût annuel du temps perdu (en	En % du PNB

protégé en vertu de la loi du droit d'auteur.

	millions d'US\$)	
Bangkok	272	2,1
Jakarta	68	0,9
Kuala Lumpur	68	1,8
Manille	51	0,7
Source : UITP (2003)		

Comme la congestion du trafic empire dans les villes, les experts de transport ont proposé la prise en compte des externalités de la voiture privée, telles que la pollution environnementale et d'autres coûts sociaux. Les formes de taxes les plus utilisées dans les pays développés sont celles sur la propriété et l'utilisation de véhicules privés. Cependant, il y a peu de littérature antérieure sur les mérites relatifs de ces taxes dans les villes asiatiques.

En réalité, les instruments de restriction sont peu appliqués dans les pays en développement en général et dans les pays asiatiques en particulier. Les mesures dissuasives sont plutôt administratives et souvent appliquées de façon isolée. Sauf Singapour et Hong Kong où les coûts d'acquisition et d'usage de la voiture sont enchéris, les autres villes n'osent pas appliquer des mesures économiques contraignantes d'une part face à l'opposition forte de la population et d'autre part en raison de la volonté du pouvoir public de développement d'une industrie automobile.

Avant d'aborder le cas de deux villes vietnamiennes, il conviendrait de faire le point sur les expériences d'autres villes asiatiques en matière de restriction du transport individuel.

Dès 1975, Singapour a introduit le système des permis d'accès (Area Licensing Scheme, ALS) au centre d'affaires, un ensemble de mesures de transport visant à freiner la croissance du niveau de motorisation et de l'utilisation des voitures et à améliorer les transports en commun et l'environnement. Il s'agit d'un péage de congestion qui instaure une frontière géographique autour d'une zone piécée. Le paiement d'efflués généralement à l'entrée de la zone. Le péage d'accès prend la forme d'une vignette spéciale (ALS) qu'il faut acheter au jour (3 US\$), au mois (30 US\$) pour pénétrer dans l'hypercentre de la ville qui est un territoire de 3 km² et correspondant au quartier central des affaires (central business district, CBD). Le permis donne l'accès au CBD entre 7h00 et 10h15 du lundi au samedi et entre 10h30 et 15h30 du lundi au vendredi. Notons que ces permis sont obligatoires pour les voitures et les taxis. Les voitures d'entreprises paient le double tarif.

Le péage s'intègre dans une politique de développement urbain très contrôlée par l'état, et dans un contexte de forte croissance économique, et donc de forte croissance du parc automobile.

En 1998, la ville a abandonné la vignette papier au profit d'un système électronique le 'Electronic Road Pricing'. Ce système consiste à installer sur chaque véhicule un équipement électronique qui dialogue avec une carte à puce automatiquement débitée au passage au péage avec affichage numérique du solde disponible. Le principal avantage de cette version moderne du péage de 1976 est qu'il permet une modulation tarifaire selon les itinéraires et les moments de la journée. En règle générale, plus la demande est forte, plus les tarifs sont élevés.

La mise en place de péages de régulation a permis en fin de compte une diminution de trois quarts des entrées dans l'hypercentre et a doublé le nombre de voitures venant que les passagers (au-voyageur) entrant dans la zone réglementée. Le report du trafic s'est fait essentiellement sur les bus et la vitesse moyenne de déplacement a augmenté de 20%.

Le modèle de Singapour est-il transposable en d'autres pays asiatiques ? Probablement pas. Extrêmement, le succès de Singapour est étroitement lié aux conditions sociales, économiques et urbaines favorables que l'on ne trouve pas dans d'autres villes en développement. Il s'agit d'abord d'un cadre institutionnel et réglementaire stable avec un pouvoir administratif autonome à un niveau unique. Ensuite, la ville a naturellement une taille relativement faible avec un taux d'occupation du sol élevé en zones urbaines et une position géographique particulière (c'est une ville-île) qui la protège du problème de l'exode rural et du trafic de transit. Enfin, une forte croissance économique rend disponibles des fonds pour le secteur de transports.

Malgré cette spécificité, nous croyons que la façon dont les autorités de Singapour traitent les questions de la voiture urbaine sert de bon exemple pour d'autres villes d'Asie du Sud-Est.

Sources : appuyées principalement sur P/DECO (2002)

Encadré 2 : Le modèle de restriction d'usage de la voiture particulière à Singapour

Section 6.1 Les expériences de villes asiatiques : intérêt et limites

Il semble que les autorités sont bien conscientes des conséquences de la motorisation sur la ville et sa compétitivité. Pourtant, cela ne signifie pas qu'elles sont prêtes à prendre des mesures pour limiter l'usage de modes individuels motorisés ou que les mesures pourront être appliquées sans difficulté. Bien que presque toutes les villes principales en Asie appliquent une certaine forme de restriction à l'utilisation de la voiture particulière, l'action des autorités ne s'inscrit pas dans une politique globale et cohérente de transports urbains, sauf Singapour, Hongkong et les villes japonaises. Dans l'ensemble, l'éventail de mesures restrictives n'est pas large et on constate que seulement quelques mesures ont été appliquées mais de façon isolée.

Tableau 12 : Les mesures de restriction d'usage de modes individuels motorisé dans les villes asiatiques

Villes	Mesures restrictives	Type de véhicules concernés	Classement de mesures	Date de mise en œuvre
Manille	Programme 'pair-impair'	Voiture particulière	Restriction d'usage sur la voirie	1995
Jakarta	Plan '3 en 1'	Voiture particulière	Restriction d'usage sur la voirie	1991
Guangzhou	Suspension de permis d'immatriculation	motocycle	Restriction d'acquisition	1998
Shanghai	Mis aux enchères de l'immatriculation	Voiture particulière	Restriction d'acquisition	1998
Source : diverses compilées par l'auteur				

- 1 - Bangkok

A Bangkok, des efforts ont été faits pour traiter la question du transport de la ville, mais jusqu'ici, l'essence de tous ces efforts s'est centrée sur la recherche de solutions du côté de l'offre. Un grand nombre de projets d'infrastructures routières de toute catégorie et taille ont été réalisés. En dépit de tels efforts, Bangkok a toujours moins d'espace de routes en termes de rapport de route (à la surface totale) et de densité de réseau comparée à Tokyo, à Londres, à Singapour, ou à New York (JICA, 1997). Ces derniers temps, on commence à se rendre compte que la recherche d'une solution du côté de l'offre doit être aussi bien complétée par des mesures draconiennes du côté de la demande.

Bien que la ville soit bien connue pour sa congestion chronique de trafic, il n'y a pas de réelle mise en cohérence toutes les mesures existantes pour gérer la demande de transport. Afin de pallier au problème des heures de pointe, le National Traffic Committee (NTC) a mis en œuvre le système d'échelonnement des heures de travail au sein des bureaux publics (Pacundan, 1996). Le péage existe mais n'est pas destiné à décourager les usagers de voitures particulières. Il a été adopté pour récupérer le coût d'investissement en infrastructure et être une source de revenus pour le fournisseur. Les automobilistes qui décident d'utiliser l'autoroute sont découragés non par la tarification de l'autoroute mais par l'encombrement sur les routes alternatives. Ils considèrent que le coût d'encombrement est plus élevé que le droit de péage.

Les autres composantes du coût d'usage de la voiture particulière à Bangkok sont aussi faibles. Outre le prix de carburant trois fois moins élevé que celui des pays européens (PAMANIKABUD, 2005), le prix de stationnement est négligeable. Le contrôle du stationnement n'est pas considéré comme une mesure politique importante; il n'existe donc pas de mesure complète du stationnement. La seule mesure prise est le contrôle du stationnement sur la voirie dans le centre-ville. A la périphérie de la ville, ce contrôle n'est

pas appliqué. A certains endroits de la ville, le stationnement sur la voirie est payant. Mais, en termes de frais de stationnement, le droit de stationnement est relativement faible par rapport aux autres villes asiatiques comme Hong Kong ou Séoul (H. C. Park, 1989).

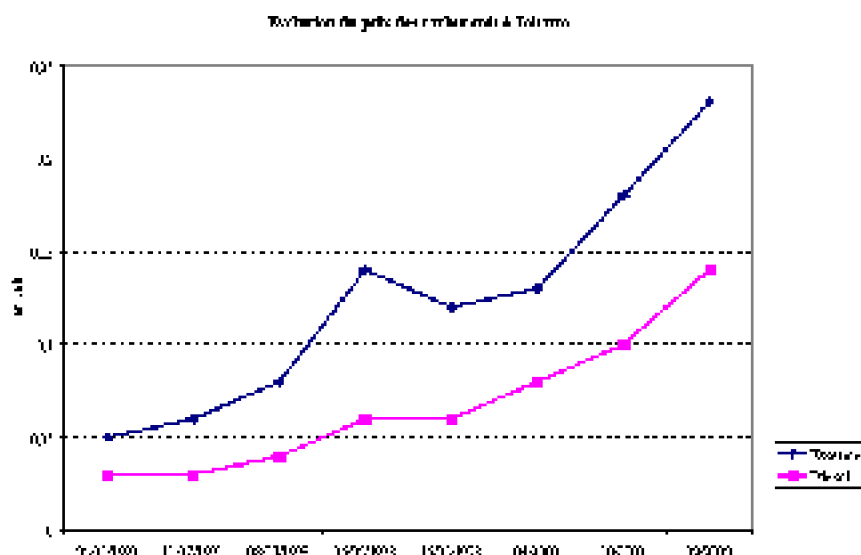
L'étude de l'équipe de conseil de MIT de 1996, le plan de JICA sur le trafic urbain de 1997 et l'OCMLT ont fortement préconisé l'introduction des mesures de gestion de la demande et de restriction de trafic. Suivant les recommandations d'un comité de travail en 1993, l'OCMLT a décidé de mettre en application 17 mesures de gestion dont certaines ont été liées à la restriction du trafic et à la gestion de demande. Ces mesures ont inclus l'échelonnement des heures de travail, area licensing, et la restriction d'utilisation de la voiture particulière.⁹³

Mais en réalité, ces mesures ne sont jamais appliquées. L'absence d'une planification intégrée du transport et de l'usage des sols à cause des problèmes institutionnels est une raison principale de la non réussite de l'application des mesures restrictives. La ville a été conçue de sorte à dépendre de l'automobile. Le développement du transport collectif n'est pas suffisamment fort pour rendre la politique de restriction faisable. De plus, les autorités ont opté pour le développement d'une industrie automobile, ce qui rend très difficile l'application des mesures dissuasives face à l'opposition de la population, et notamment du lobby automobile (Armstrong-Wright, 1986).

- 2 - Jakarta

Etant pays producteur de pétrole, l'Indonésie a traditionnellement maintenu le prix des produits pétroliers dans le marché local au-dessous des prix mondiaux. En relançant l'économie sans doute, cette politique a pourtant contribué à l'étalement urbain et l'usage de l'automobile à Jakarta et dans d'autres villes indonésiennes (Fulton & Susantono, 2002). Le gouvernement a fait des efforts pour supprimer la subvention de carburant mais les prix du carburant et du diesel demeurent bas. Récemment, face à la flambée du prix mondial de pétrole, le gouvernement a augmenté le prix de carburant mais son action a entraîné des manifestations violentes de la population. (voir graphique)

⁹³ The 17 measures include: enforcement of bus lanes; promotion of public transport systems; promotion of school bus services; staggering working hours in government offices; construction of suburban truck terminals; promotion of staff bus services; promotion of using taxis; strict enforcement of parking prohibitions; introduction of third party insurance; inspection of car engine before annual tax payment; increase of parking fees; revision of annual tax structure for car usage; promotion of "park and ride" facilities; strict truck ban in daytime; area licensing; various restrictions on private car use; and establishment of a transport fund from oil taxes.



NDL est en US\$ par litre basé sur le taux d'échange de 1999 avec 1 US\$ = 1 600 Rp par

Source : *Energy Prices and Taxes, 3rd Quarter 2002*

Graphique 9 : évolution des prix des carburants en Indonésie (prix par litre)

Au début des années 90 Jakarta a réalisé le plan "3 en 1" qui interdit des voitures à moins de 3 passagers entre 6 et 10 heures du matin sur une section de 9 km de Jl. Sudirman, de Jl. Thamrin, et de Jl. Subroto (le couloir nord-sud principal). Le plan n'a pas été une mesure très efficace pour restreindre le trafic parce qu'il couvre une zone très limitée. Les automobilistes peuvent la contourner facilement en prenant les itinéraires parallèles qui sont pourtant également encombrés ou en prenant des enfants et leur payant un frais symbolique pour avoir joué le rôle de passagers additionnels. Le plan n'a donc pas été rigoureusement appliqué. (HOOK, 1999)

D'ailleurs, le péage est appliqué sur plusieurs routes depuis les années 1970 mais comme à Bangkok, la mise à péage a pour objectif de récupérer le coût d'investissement sans viser à décourager l'usage des véhicules individuels motorisés (Fulton & Susantono, 2002).

- 3 - Manille

Les mesures de restriction de l'automobile à Manille semblent aussi viser à régler les problèmes de la congestion à court terme sans mettre beaucoup d'accent sur la cohérence avec une politique plus large de transports urbains.

L'interdiction du camion a été introduite à Metro Manila pour la première fois en 1978. Après 5 modifications, cette interdiction est actuellement appliquée sur 10 artères principales (6h-9h du matin et 5h-9h de l'après-midi) et sur le périphérique important C-4 (de 6h du matin à 9h du soir) tous les jours sauf dimanche et jours fériés. L'Autorité de Développement de Metro Manila (MMDA) interdit aux camions avec le poids brut supérieur à 4,5 tonnes de traverser la ville.

Une autre mesure de restriction concerne l'usage de l'automobile. Basé sur le Programme "Pair-Impair" qui a été mis en œuvre pour la première fois en 1995, le Programme de Réduction du Volume de Véhicules (UVVRP) a été introduit en 1996 pour réglementer la circulation de certains véhicules à moteur sur toutes les routes de Metro Manila de 7h du matin à 7h du soir sur la base du dernier chiffre de leur plaque d'immatriculation. La distribution des jours de circulation se fait comme suit : des véhicules avec plaques d'immatriculation se terminant par 1 et 2 circulent le lundi, 3 et 4 le mardi, 5 et 6 le mercredi, 7 et 8 le jeudi, 9 et 0 le vendredi.

En 2003, le MMDA a temporairement suspendu le Programme, puis ajouté une modification selon laquelle les véhicules sont autorisés à circuler de 10h du matin à 3h de l'après-midi sauf dans les villes de Makati et de Mandaluyong. Selon l'étude "Metro Manila Urban Transport Integration Study (JICA, 1999), 22,9 % des utilisateurs de la voiture particulière ont été obligés à changer leur mode de déplacement dû au programme UVVRP.

Cependant, il faut considérer cette part de report modal avec recul car on ne voit pas l'évolution de la situation sur une période assez longue. Lidasan,⁹⁴ un économiste de transports croit que cette mesure tout seule n'est pas suffisante pour entraîner une amélioration du trafic. Il faut estimer la réduction en trafic de la voiture particulière sous l'effet de ce programme de restriction d'usage de véhicule pour évaluer son efficacité et combiner cette mesure avec d'autres plus efficaces pour régler les problèmes de la congestion.

- 4 - Pékin

Le choix pour le développement d'un transport automobile de la Chine a été amorcé dans les années 1980 malgré qu'au début de cette décennie, la consommation de véhicule individuel soit interdite excepté les voitures de fonction pour les cadres et la flotte de taxis encore limitée. Au milieu des années 80, le gouvernement chinois a encouragé l'achat de véhicules dans le but de soutenir l'activité économique, de permettre les flux commerciaux

⁹⁴ Dr. Hussein S. Lidasan, un économiste de transports et urbaniste au Centre Nationale pour les Etudes de transports et l'Ecole d'Urbanisme et d'Aménagement du Territoire de Manille, cité par Dave L. Llorito dans "Long commute means P100-B down the drain", The Manila Times www.manilatimes.net accédé le 13 novembre 2002

en expansion, et de percevoir d'importantes rentrées fiscales. Ce sont alors les véhicules utilitaires qui se sont surtout développés.

La consommation de voitures particulières, considérée à cette époque comme un bien de luxe, était encore sévèrement restreinte au niveau national ou régional par des taxes et des droits dissuasifs. Au niveau de l'administration centrale, la TVA et la taxe à la consommation, les droits sur les valeurs d'achat ainsi que les droits sur l'entretien des routes représentaient au total 22% du prix de la voiture. Au niveau des administrations locales, ils étaient de l'ordre de 10 à 30%, auxquels s'ajoutaient des frais d'immatriculation, entre 15% et 50%. Les prix d'achat atteignaient donc parfois le double du prix du véhicule, et bien plus pour un véhicule importé. Ces mesures étaient telles que la Chine figurait parmi les pays dont les coûts d'utilisation d'un véhicule étaient les plus élevés. (Wang, 2002)

Cependant, depuis la promulgation de la politique industrielle du secteur automobile" en 1994, les autorités chinoises se penchent sur une politique favorisant l'achat des véhicules privés. Elles ont notamment diminué le taux d'intérêt des emprunts et réduit l'importance des droits et taxes pour l'acquisition et l'utilisation d'une voiture. En 2000, un engagement en faveur de la consommation automobile pour le développement économique national est clairement défini dans le 10^{ème} plan quinquennal qui prévoit le développement de la période 2001-2005.

Les autorités souhaitent pouvoir équiper en automobile 20% des ménages d'ici 2020. L'incitation à l'achat se fait également au niveau du financement du véhicule, les emprunts pour les achats d'automobile sont facilités par les autorités centrales, de nouvelles lois sont promulguées permettant aux banques de prêter jusqu'à 90% du prix d'acquisition du véhicule, au lieu de 80% auparavant. De plus, les producteurs d'automobile peuvent à présent offrir des services financiers à leurs clients. En 2002, un quart des achats d'automobiles était financé par des prêts. Les autorités souhaitent voir augmenter ce chiffre qui atteint 80% aux Etats-Unis.⁹⁵

C'est dans ce contexte que les villes chinoises en convergeant avec la politique de nationale de développement de l'automobile relâchent les réglementations de restriction d'usage de véhicules privés et même créent des mesures d'incitation à l'achat et l'usage de la voiture privée. Globalement, de 1992 à 2000, la ville de Beijing a connu une augmentation du nombre de véhicules de 15% par an, et Shanghai 12%, tandis que dans certaines villes cette croissance était de 30%. Le développement rapide et stable de l'économie chinoise a fortement soutenu le désir d'achat très fort dans la population chinoise pour laquelle la voiture particulière est un signe fort de reconnaissance sociale et de réussite. De son côté le plan officiel du gouvernement vise actuellement à la production d'une voiture à 80.000 RMB (environ 9.700 US\$).

Dans la ligne de la politique nationale, Pékin ne donne aucun signe de restriction des achats de véhicules privés. Au contraire, les conditions d'enregistrement de véhicules sont plus faciles. Désormais, ceux qui habitent à Pékin mais n'ont pas de carte de résidence permanente peuvent acheter des voitures pour la première fois à Pékin.⁹⁶ Liu

⁹⁵ <http://www.chinacars.com/english/content/business/64187.asp>

Xiaoming, vice-directeur du Comité de Transport de la Municipalité de Pékin a dit : "la Ville n'a actuellement aucune restriction sur l'usage de la voiture particulière mais nous considérons l'augmentation des frais de stationnement de véhicules en centre ville"⁹⁷

Selon Le Journal du Peuple,⁹⁸ un droit de permis pour la voiture particulière et une "taxe de congestion" imposés aux automobilistes circulant dans le centre de la ville sont à l'étude pour la plupart des grandes villes chinoises confrontées aux problèmes de trafic. Pékin n'est pas une exception. Mais puisque de telles mesures renchériraient le coût d'usage et entameraient ainsi l'enthousiasme de consommateurs d'acheter des voitures, une forte opposition de l'industrie automobile et des individus s'élève depuis que la proposition a été rendue publique en septembre 2003.

A l'heure actuelle sauf les mesures concernant le contrôle technique d'automobile pour limiter les émissions, les mesures économiques de restriction du trafic ne sont pas accentuées.

- 5 - Shanghai

Shanghai, bien qu'étant la ville la plus développée de la Chine continentale, n'a pas connu l'invasion de l'automobile dans ses artères comme cela s'est fait à Pékin parce que la ville a mis en place des mesures rigoureuses pour limiter l'acquisition et l'utilisation de véhicules à moteur dans la ville.

La prolifération des deux-roues a été contenue par les autorités locales qui n'autorisent les propriétaires qu'à transférer leur droit d'immatriculation, mais pas à acheter un nouveau vélomoteur (moins de 50 centimètres cubes). Il est également interdit d'utiliser les deux-roues de plus de 50 centimètres cubes (scooters et motocycles), sauf les véhicules électriques dans le centre-ville du fait de la pollution atmosphérique et sonore, et de l'insécurité.

En ce qui concerne les automobiles, l'acquisition du permis de conduire est particulièrement onéreuse et contraignante. Il coûte actuellement 500 US\$ et comprend 3 semaines de cours, plus un mois de conduite et trois tests. L'acquisition d'un véhicule est également très coûteuse. Le prix d'un véhicule de tourisme fabriqué en Chine est d'environ 10.000 US\$ en 2001. Une taxe de 10% sur la valeur d'achat et un grand droit d'immatriculation sont collectés au moment de l'achat.

En l'an 2000 ce droit a atteint environ 4.600 US\$ par véhicule - à peu près le revenu par tête de la ville. En 1998, on a fixé à 50.000 le plafond annuel d'immatriculations de nouveaux voitures et camions (Zhou and Sperling, 2001).

⁹⁶ "Owning a Car Is No Longer a Privilege Just For Native Beijingers"
<http://www.btmbeijing.com/contents/en/business/2005-04/policy4/Article.2005-04-13>.

⁹⁷ Beijing to Raise Downtown Car Parking Fees <http://www.btmbeijing.com/contents/en/btm/2004-07/hot/parkingfees>

⁹⁸ "Bad traffic cuts into Beijing's bottom line" (China Daily 2003-11-22)

- Le coût d'acquisition d'une voiture particulière à Shanghai
Prix d'achat (2000 cc) : 10.000 US\$
Coût de permis de conduire : 500 US\$
Taxe d'achat : 10% consommation : 800 US\$ (9% du prix d'achat)
- Droit d'immatriculation : 2.500 US\$
- Taxe d'usage : 1.700 US\$
- autres coûts d'usage (frais péage, etc.)
coût de carburant : comparable à celui en France (1 litre = 1,35 US\$)
coût de stationnement : 1 à 2 US\$ en centre ville (1 US\$ = 3,75 VND)
- Revenu par personne : environ 4.000 US\$ par an en 2000

Source : Shenung (2004)

Encadré 3 : Le coût d'usage d'une voiture à Shanghai

Les politiques de restriction de l'automobile à Shanghai ont récolté un certain succès. Pourtant, beaucoup d'habitants enregistrent illégalement leurs voitures dans d'autres villes, où les droits sont beaucoup plus faibles, ce qui conduit à un jeu interminable au chat et à la souris avec la police de trafic (Howard W. FRENCH, 2005). Une question clé est que Shanghai sera capable ou pas de poursuivre de telles politiques à l'avenir sous la pression du gouvernement central, du lobby automobile et de la population. Il est à noter que la ville compte trois groupes de construction automobile, soit plus de la moitié des constructeurs automobiles de la Chine et que la production automobile représente 20% du PIB de Shanghai (Wang, 2002).

- 6 - Guangzhou

A Guangzhou, la politique du gouvernement local est claire. Selon le maire en fonction Zhang Guangning en 2003, la ville de Guangzhou traite ses problèmes de trafic en construisant un réseau de transport efficace au lieu d'imposer les restrictions sur la propriété de voiture privée. "Il y a approximativement 15.000 demandes d'immatriculation de voiture particulière chaque mois à Guangzhou, capitale de la province de Guangdong en Chine du sud, et ce chiffre augmentera encore", a-t-il dit. Le nombre de voitures vendues dans la province de Guangdong représente environ 30% du total national en 2002. Zhang a dit que le gouvernement local ne limiterait pas le désir des habitants de Guangzhou de posséder une voiture mais qu'au contraire, des politiques plus favorables seront décrétées pour encourager l'achat de voitures. Selon lui, pour faire face aux problèmes de trafic dû à la croissance du parc automobile, le gouvernement fait des efforts pour construire des routes et le métro, et renforcer la gestion de transport. La restriction d'usage du motorcycle⁹⁹ et le contrôle des émissions de l'automobile seront pourtant intensifiés dans la ville de Guangzhou.

⁹⁹ Pour faire face à la pollution de l'air dont la ville de Guangzhou attribue la responsabilité au deux-roues à moteur, elle ne délivre plus depuis 1998 le permis de conduire pour de nouveaux motocycles. Les vieux motocycles sont mis à la ferraille. L'usage du motocycle est interdit sur plusieurs routes et pendant certaines périodes de la journée. Sur les routes où les motocycles sont autorisés, on essaie de séparer le trafic de motocycle des autres modes motorisés. (Cheatham, 2002)

Donc, malgré une part faible de la voirie par personne par rapport aux villes américaines et européennes, la tendance à la motorisation en voiture particulière se poursuit dans les villes de l'Asie du Sud-Est et chinoises. La plupart des autorités croient que l'expansion de réseau de voirie est la solution au problème de la congestion et négligent donc les mesures économiques. Sauf Singapour où les mesures de restriction d'usage de l'automobile ont été appliquées depuis longtemps, les autres villes d'Asie du Sud-Est et chinoises manquent d'instruments économiques et d'approches basées sur le marché.

Certes, nombreuses mesures ont été prises pour réduire le niveau d'émissions mais les prix de carburant restent bas par rapport à ceux pratiqués en Europe. Sous la séduction de l'industrie automobile ainsi que la pression des usagers de voitures particulières, les gouvernements n'appliquent que les mesures administratives comme la taxation élevée sur l'importation, le "3 en 1", ou le programme pair-impair. Une politique cohérente qui doit faire payer aux automobilistes le coût d'usage de l'espace de voirie et de stationnement, le coût de la pollution, etc. serait nécessaire à ces villes pour lutter efficacement contre les externalités liées aux transports.

Section 6.2 La réglementation au Viêt-nam : leçons et durabilité de l'expérience en cours

Depuis l'ouverture du pays avec le Doi Moi, Hô Chi Minh Ville et Hanoï ne se consacrent qu'au développement économique dans l'espoir d'échapper à la pauvreté pour le présent. Il est normal qu'elles ne sont pas attentives aux autres problèmes posés par le développement urbain dont les problèmes du transport urbain. L'impact des problèmes de transports urbains était si faible que l'on ne l'a pas senti de façon claire. Progressivement, ces problèmes exercent un impact important. Au tournant du nouveau millénaire, l'un des casse-tête pour les responsables de la ville est l'urbanisation rapide avec en conséquence la densité des flux de la circulation urbaine. La congestion et l'insécurité routière deviennent un mot de bouche dans la vie de tous les jours.

La progression de la motorisation en deux-roues motorisés dans les deux villes a atteint un niveau très élevé à cause de la faiblesse du transport collectif d'une part et du manque des mesures drastiques pour la freiner d'autre part. Les dirigeants vietnamiens semblent partagés dans l'appréciation du phénomène de deux roues motorisés : ils y voient à la fois le signe d'un renouveau économique du pays et un facteur d'aggravation des problèmes de circulation. C'est pourquoi les politiques de restriction n'ont pas été clairement définies.

Pendant les années 90 au Viêt-nam la volonté de limitation du motocycle ne s'accompagne pas de mesures vraiment efficaces et dissuasives. Le coût d'usage d'un motocycle est très faible (Dorsch Consult, 1999). Le carburant n'est pas non seulement payé à son coût d'importation mais aussi subventionné par l'Etat. C'est un facteur important qui pousse l'usage du motocycle dans les deux villes jusqu'au niveau le plus élevé en Asie. D'ailleurs conduire un motocycle est très facile. Le permis de conduire n'est pas obligatoire pour les cylindrées inférieures à 50 centimètres cubes, ni le port du casque

(voisin de zéro), ni l'interdiction de transporter plus de deux personnes, etc.

Comme nous l'avons indiqué dans le chapitre 2, beaucoup de facteurs expliquent l'usage massif du motocycle dans les grandes villes du Viêt-nam. Il faut mentionner le grand désir des vietnamiens pour le motocycle comme le désir pour une voiture particulière dans les pays développés. Cela explique pourquoi même avant le développement de l'industrie du motocycle et au moment où la taxation à l'importation des motos au Vietnam est passée de 6% auparavant à 40% en 1993 (auxquels s'ajoutent 6% de frais divers) les gens étaient disposés à payer pour avoir un motocycle. (X.Godard et al., 1993)

Depuis plusieurs années, des aménagements ont été entrepris afin d'améliorer dans la mesure du possible les conditions de circulation à moindre coût : par exemple avec la création de sens unique dans le quartier de Hoan Kiem à Hanoï, l'aménagement de voies réservées aux deux roues dans certains quartiers, l'interdiction d'accès aux poids lourds et aux véhicules lents de certaines rues à fort débit de trafic à Hô Chi Minh Ville. Ces mesures de régulation du trafic sont encore maintenues jusqu'à maintenant. Ensuite, avec la prise en compte partielle et adaptée à la situation grave du trafic et en fonction des objectifs du plan socio-économique local, les autorités municipales ont appliqué des mesures considérées "impopulaires". Les mesures restrictives récemment prises en matière de mobilité urbaine ont entamé un débat à l'Assemblée Nationale et ouvert la perspective de l'application des mesures draconiennes pour assurer la cohérence d'une politique globale de transports urbains.

En fait, les mesures de restriction ont été abordées en 1998 pour la première fois par le DUPWS d'Hô Chi Minh Ville en vue de créer un fonds pour le développement de transport public. Selon le plan, la source de financement en provenance des taxes et redevances sur les deux roues motorisés et voitures particulières représentait 70% d'une recette estimée à 160 milliards VND par an. Cependant, le Comité Populaire d'Hô Chi Minh Ville ne s'y est pas intéressé. D'une part il a craint que les habitants soient mécontents et d'autre part il a dû demander l'autorisation du Gouvernement central. Cet échec était aussi lié à la mauvaise préparation de la part de DUPWS. Si ce dernier avait bien préparé la campagne de sensibilisation et d'information, peut-être le Comité Populaire lui aurait donné le feu vert.

- 1 - Les mesures de restriction prises au niveau national

La situation a depuis changé. Les nuisances de transport sont senties par tout le monde, du gouvernement aux habitants. Bien qu'on s'accorde sur le fait que le deux-roues motorisé est plus efficace que la voiture en termes de souplesse de mobilité et d'économie d'espace, on est confronté à l'effet du grand nombre. Le parc du motocycle est si important dans les deux villes que des encombrements causés par ce mode de déplacement sont très fréquents. Le gouvernement n'a alors plus pu attendre et a montré pour la première fois sa volonté de restriction du motocycle. L'arrêté 13 du Gouvernement¹⁰⁰ a créé un cadre réglementaire important pour la mise en œuvre des

¹⁰⁰ L'Arrêté N°13/2002/NQ-CP en date du 19 novembre 2002 relatif aux mesures de restriction de la croissance et d'orientation vers la réduction progressive des accidents de la circulation et des embouteillages.

mesures restrictives dans les grandes villes du Viêt-nam. Ce cadre juridique a donné une marge de manœuvre pour que les grandes villes comme Hanoï et Hô Chi Minh Ville puissent prendre des mesures plus rigoureuses que l'on va voir plus loin.

Il convient ici de citer les points essentiels qui permettent de voir le premier changement dans la politique des transports au niveau national.

1. La croissance des accidents de la route et de la congestion est due à plusieurs facteurs mais c'est la faiblesse du système de l'Etat qui empêche de contrôler la circulation et de réguler le trafic.

Pour surmonter ces maux de transport, il faut agir avec les mesures concertées qui visent à restreindre et réduire progressivement le rythme de croissance des accidents de la route et de la congestion urbaine, d'après le Comité National de l'Etat et les Comités populaires, les gouvernements, les municipalités, les Comités Populaires de villes et de communes de prendre les mesures suivantes :

1. Le Ministère des Transports est tenu de compléter la stratégie et la planification des infrastructures de transport, notamment à Hanoï et Hô Chi Minh Ville, avec la prise en compte des besoins des transports collectifs et de restriction au minimum des modes de transport individuel. Le plan doit être soumis au gouvernement en décembre 2002 pour son approbation.

2. Les autres Ministères, branches, entreprises et unités administratives doivent utiliser les ressources à l'investissement dans le transport collectif et promouvoir des politiques favorables au développement rapide du transport collectif en zones urbaines. Pour le moment, il faut immédiatement développer le transport par autobus. Hanoï et Hô Chi Minh Ville et les autres grandes villes à forte densité démographique doivent créer des entreprises d'Etat à caractère public capables d'assurer le service de transport au minimum d'un moyen de transport collectif urbain et d'augmenter le nombre d'entreprises pour multiplier ainsi le nombre de services de transport collectif urbain, promouvoir matériel et technique, améliorer les modes de transport collectif. Les organismes, entreprises ayant un grand effectif d'employés ou d'ouvriers, lesquels se situent dans les lieux desservis par le transport collectif doivent se charger de l'organisation du transport employeur.

En parallèle au développement du transport collectif de passagers et des infrastructures de transport urbain, il faut immédiatement appliquer des mesures concertées pour restreindre la croissance et progressivement réduire le parc de deux-roues motorisé en circulation en zones urbaines.

Le Comité National de la sécurité de la circulation doit se concerter avec les Comités Populaires d'Hanoï et d'Hô Chi Minh Ville pour promouvoir les mesures conformes avec les étapes appropriées de restriction du motocycle dont il faut considérer la suspension temporaire de l'immatriculation du motocycle et répertorier les routes et rues, quartiers, le pays frontalier où la circulation du deux-roues motorisé est interdite afin de limiter la circulation.

Source : Ministère des Transports www.mot.gov.vn

Encadré 4 : L'extrait du l'Arrêté N°13/2002/NQ-CP du gouvernement

Pour mettre en œuvre l'Arrêté 13, les ministères et les municipalités concernés ont détaillé les mesures décidées dans leur champ de compétence. Il y a plusieurs acteurs impliqués dans la réalisation de l'Arrêté 13 mais il faut mentionner le Ministère des Finances, le Ministère de la Sécurité Publique, le Comité Populaire d'Hanoï et le Comité Populaire d'Hô Chi Minh Ville.

- a - L'augmentation de droit d'immatriculation

La réglementation du Ministère des Finances porte sur l'augmentation du droit

d'immatriculation des véhicules motorisés.

Catégorie de véhicules	Droit d'immatriculation avant 30/05/2003	Frais appliqué à partir du 30/05/2003		
		Zone I	Zone II	Zone III
Voitures particulières de moins de 8 places	150	2.000	800	150
Motocycle				
Prix d'achat de 15 millions VND et moins	50	500	200	50
Prix d'achat de 15 à 40 millions VND	50	1.000	400	50
Prix d'achat de plus de 40 millions VND	50	2.000	800	50

NB : le prix d'achat est aussi le prix déclaré pour le calcul de la taxe sur la propriété. Zone 1 se compose d'Hanoï et HCMV, Zone II autres grandes villes ou capitales de province, zone III communes restantes.

Source : Ministère des Finances. 1 euro = 18 000 VND en mai 2003

Selon le vice-Ministre signataire du le nouveau règlement, l'accroissement des frais d'immatriculation est dans la ligne de l'Arrêté 13 relatif à la réduction des accidents et de la congestion urbaine. Cependant, il a ajouté : "le frais d'immatriculation en zone rurale est maintenu comme avant car il n'y a pas de congestion de la circulation à cause de l'usage massif de deux roues motorisé". Selon l'ancien règlement, le frais d'immatriculation pour le motocycle a un niveau unique de 50.000 VND par véhicule tandis que le frais d'immatriculation nouveau croît de 10, 20, 40 fois suivant le prix d'achat. En parallèle à l'augmentation des frais d'immatriculation, la taxe de propriété a été élevée de 2% à 5% sur la valeur d'achat pour le motocycle et l'automobile à moins de 7 places dans les villes.¹⁰¹ Pourtant, le taux imposé au transfert de propriété à partir de la deuxième fois reste de 1%.

Pour le Ministère de la Sécurité Publique (équivalent au Ministère de l'Intérieur en France),¹⁰² la nouvelle réglementation est aussi contraignante. Chaque habitant ne peut posséder qu'un seul motocycle. Si on veut un nouveau motocycle mais on en a déjà un, on doit vendre l'ancien. D'ailleurs, un permis de conduire est exigé pour la nouvelle immatriculation. Avant cette condition a été négligée.

De plus, les policiers sont désormais ordonnés à demander le certificat d'assurance responsabilité civile au motocycliste, ce qui n'existait pas auparavant. C'est-à-dire dans les papiers à présenter éventuellement au policier, il faut avoir le permis de conduire, la carte grise, et aussi le certificat d'assurance. Sinon, il se trouve en infraction et doit payer une amende.¹⁰³ Ce règlement tout nouveau a entraîné une demande importante pour le service d'assurance. Ce qui est intéressant de savoir, c'est que les habitants achètent du

¹⁰¹ Conformément au Décret 47/2003/ND-CP entré en vigueur le 11 juin 2003

¹⁰² Circulaire 02 émise par le Ministère de la Sécurité Publique datée du 13 janvier 2003

service d'assurance parce qu'ils craignent la pénalisation en cas de contrôle par la police, pas parce qu'ils voient l'intérêt du service.¹⁰⁴

Selon le Bureau de la Police d'Hô Chi Minh Ville, depuis l'application de plusieurs mesures de restriction, notamment celle de renchérissement du coût d'acquisition, le nombre de motocycles nouvellement immatriculés a baissé dans les deux villes. On a constaté une baisse du nombre journalier de motocycles immatriculés de 55% sur l'ensemble du pays, 41% à Hanoï et 70% à Hô Chi Minh Ville sachant que chaque jour 600 et 1000 nouveaux motocycles ont été immatriculés à Hanoï et Hô Chi Minh Ville respectivement.¹⁰⁵

- b - Vers une vignette sur le motocycle

Mais la question de la restriction du motocycle ne s'arrête pas là. Le gouvernement va même plus loin en présentant une proposition que l'usager du motocycle ayant une valeur supérieure à 15 millions de VND doit payer une taxe de consommation spéciale à un taux compris entre 0 et 50%. La question s'est alors développée en un grand débat à l'Assemblée Nationale.

"C'est aussi une mesure pour réduire la congestion et en même temps augmenter la recette pour le budget d'Etat", a dit le vice-président de l'Assemblée Nationale. Monsieur le chef adjoint du groupe de députés d'Hô Chi Minh Ville a présenté les deux groupes d'avis différents des élus. Le premier maintient que le motocycle est un moyen de déplacement populaire qu'il ne faut pas considérer comme une marchandise de luxe pour le taxer. Quant à la congestion, c'est la faute à la fois du motocycle, de l'automobile et l'insuffisance d'infrastructures.

Le deuxième soutient qu'il faut imposer au motocycle la taxe de consommation spéciale pour restreindre l'usage de ce mode et en même temps augmenter la recette fiscale. "Je suis pour la taxation de consommation spéciale sur le motocycle mais avec le motocycle de luxe ayant la valeur de plus de 25 millions de VND comme la proposition du gouvernement" a dit un député d'Hô Chi Minh Ville. Mais Monsieur le maire d'Hanoï, partisan de la restriction d'usage de deux-roues motorisés, a contesté la proposition de ne taxer que les valeurs supérieures à 25 millions. "Cette mesure n'est pas efficace car la plupart des motocycles en circulation ont la valeur d'achat inférieure à 25 millions de VND", a-t-il dit.

Certains autres députés donnent l'opinion qu'un taux de 30% pour tous les motocycles ayant la valeur d'achat supérieure à 25 millions est trop élevé. Ils ont expliqué

¹⁰³ l'Article 25, Décret 15 stipule que "une amende de 20.000 VND à 50.000 VND aux motobilistes qui conduisent sans certificat d'assurance de responsabilité civile en validité"

¹⁰⁴ Le Journal Vnexpress a cité la parole d'un client. "Puisque je veux éviter d'avoir affaire à la police, je suis obligé à acheter de l'assurance. Je ne suis jamais allé à une agence d'assurance bien qu'elle se trouve à quelques pas de chez moi." Extrait de "L'assurance motocycle, beaucoup d'acheteurs", www.vnexpress.net du 11 mars 2003

¹⁰⁵ Selon le Journal l'Investissement du 14/05/2003

qu'un habitant quelconque veut toujours avoir un motorcycle de bonne qualité pour assurer la sécurité et qu'une taxe lourde sur la consommation spéciale revient à dire qu'on est obligé à acheter un motorcycle moins sécurisant. Pour assurer les intérêts de la majorité de la population, ces députés proposent donc un taux de 25%.

Contrairement à toutes les opinions susmentionnées, de nombreux députés d'Hanoï sont contre la taxation de consommation spéciale sur le motorcycle. Pour eux, afin de lutter contre la croissance des accidents de la route et de la congestion dans les grandes villes, on peut appliquer d'autres mesures plus efficaces comme celles récemment prises par le gouvernement.

Enfin en prenant en considération toutes les opinions de députés, le Comité de l'Economie et du Budget de l'Assemblée Nationale a retenu la proposition de taxation vis-à-vis la valeur d'achat supérieure à 25 millions de VND pour le vote final. L'Assemblée Nationale a finalement rejeté la proposition en disant que le motorcycle est un moyen de gagner la vie pour la majorité du peuple et qu'il ne faut pas le considérer comme un produit de luxe soumis à la taxation sur la consommation spéciale.

- 2 - Les mesures restrictives prises par les villes

Outre les mesures prises au niveau national et actuellement appliquées dans les autres villes vietnamiennes, Hanoï et Hô Chi Minh Ville sont habilitées à appliquer d'autres mesures si elles le jugent nécessaires. C'est l'esprit de la nouvelle tendance de décentralisation que nous avons évoquée dans le chapitre 4. Hanoï est la première ville vietnamienne à prendre une autre mesure plus radicale en matière de restriction de deux-roues motorisé.

- a - Hanoï : suspension de l'immatriculation

En août 2003, les autorités d'Hanoï ont interdit l'immatriculation pour les nouveaux deux-roues à moteur achetés par les résidents permanents de 4 arrondissements centraux : Hoan Kiem, Hai Ba Trung, Dong Da, Ba Dinh.¹⁰⁶ La presse se fait l'écho de nombreuses plaintes : "Il ne faut pas suspendre l'immatriculation mais augmenter la taxe de propriété, le frais d'immatriculation pour répondre aux besoins des habitants", ou "si quelqu'un a vraiment besoin d'un motorcycle, il cherche à l'acquérir de tout moyen."

Une enquête d'opinion auprès de 2540 personnes montre les réserves de la population à l'égard de cette mesure

Tableau 14 : L'acceptation de la suspension d'immatriculation de nouveaux deux-roues à moteur à Hanoï

¹⁰⁶ Selon la décision 98/2003/QĐ-UB du Comité Populaire d'Hanoï

Réponses	%
Oui	12,1
Non	48,9
Oui après 3 mois	3,3
Oui lorsque le TC se développe bien	35,7
Total	100%
Source : www.vnexpress.net du 12/02/2004	

Malgré une part importante de réponses négatives, le Comité Populaire d'Hanoï applique la mesure.

Le premier bilan est encourageant. En réponse au Conseil Populaire d'Hanoï, quelques mois après la première suspension, le directeur du Service de la Police d'Hanoï affirmait que le nouveau règlement avait contribué à la baisse, bien que même modeste, du parc de deux-roues motorisé à Hanoï. Pendant 3 premiers mois après l'entrée en vigueur du nouveau règlement (de septembre en décembre 2003), le nombre de motocycles nouvellement enregistrés a diminué d'environ 15.000 véhicules, soit de 40% par rapport à la même période de 2002. La circulation s'est améliorée avec la baisse du nombre de points de congestion et de la durée des encombrements; de plus nombre d'accidents de la route a diminué aussi proportionnellement à la baisse d'immatriculations.¹⁰⁷

Cependant à la question "est-ce que la mesure de la suspension des immatriculations est réussie après 6 mois ?", un responsable a répondu qu'il est trop tôt de dire car tout ne fait que commencer et un chemin reste à parcourir. Dans les autres arrondissements et districts où le nouveau règlement n'est pas appliqué, le nombre d'immatriculations a augmenté. Par exemple, en fin 2004 soit 15 mois après l'application du nouveau règlement, on a constaté une augmentation de 88,8% à Thanh Tri (avec 12.786 nouveaux motocycles); 67,6% à Tây Hồ (13.528 motocycles); 66,8% à Cầu Giấy (14.047 motocycles). Les citoyens de 4 arrondissements centraux cherchent à contourner le règlement, soit en trouvant une connaissance dans les autres districts pour porter le nom de ce dernier sur la carte grise, soit achetant à un inconnu "le droit à l'immatriculation" au prix de 1,5 à 2 millions de VND.

Face au contournement de la mesure, le directeur du TUPWS et le directeur du Service de la Police ont conjointement proposé au Conseil Populaire l'extension de la suspension d'immatriculation dans les 5 autres districts intra-muros de la ville : Thanh Xuân, Tây Hồ, Cầu Giấy, Long Biên, Hoàng Mai en 2004. Cette proposition a été retenue par le Conseil Populaire et puis le Comité Populaire a pris une décision d'appliquer la suspension dans les trois arrondissements Thanh Xuân, Tây Hồ, Cầu Giấy à partir du 1/1/2005. En 2008 la non-immatriculation sera appliquée dans les deux autres arrondissements Hoang Mai et Long Biên.

Et pour empêcher les Hanoïens de contourner le nouveau règlement en faisant l'immatriculation hors la province d'Hanoï, les deux directeurs ont même proposé

¹⁰⁷ "Qu'a obtenu Hanoï après 6 mois de suspension d'immatriculation de deux-roues motorisé?" www.vnn.vn du 09/02/2004

l'interdiction de la circulation des motocycles non immatriculés à Hanoï à partir de 2005. Ces motocycles doivent s'arrêter au 3^{ème} périphérique et les usagers en doivent prendre le transport en commun. Face à cette proposition touchant leur vie, une grande partie des résidents non permanents se sont fait entendre leur mécontentement dans la presse.

Parmi les 53 courriers du lecteur envoyés à VnExpress¹⁰⁸ en février 2004, seulement deux en sont d'accord sur l'interdiction à la circulation des deux roues à moteur avec immatriculation provinciale. Cela s'explique par le fait que les deux-roues à moteur provenant des provinces voisines jouent un rôle important dans le transport de marchandises. Certains avis même demandent l'enlèvement de l'interdiction d'immatriculation des deux roues motorisés pour les citoyens des 4 arrondissements centraux car cela va à l'encontre des intérêts de la plupart des habitants. La proposition d'interdire les motocycles non immatriculés à Hanoï a provoqué de nombreuses oppositions de la population et fini par être rejetée par le Conseil Populaire.¹⁰⁹

Tirant les enseignements de ces défaillances, le Service de la Police propose d'étendre la restriction des immatriculations aux autres arrondissements extra-muros et districts ruraux, mais les membres du Conseil Populaire sont de nouveau réticents devant l'impopularité d'une telle mesure. Le directeur du Service a essayé de les persuader avec des chiffres. "Depuis septembre 2003 à décembre 2004, sur toute la ville 127.685 nouveaux motocycles sont immatriculés. Il a prévu qu'après 5 ans, le nombre de nouveaux motocycles atteindra 504.000, en plus de 1.550.000 motocycles du parc existant". D'après lui, s'il n'y a pas de restriction dans les autres districts alors que des infrastructures sont insuffisantes, la circulation en ville sera très difficile.

"A l'heure actuelle, la plupart des fonctionnaires doivent sortir de leur maison 30 minutes plus tôt pour éviter des embouteillages. Si la motorisation n'est pas freinée, on doit partir au travail même à 1 heure ou 2 heures d'avance. Il faut se placer dans une situation où on ne peut plus se déplacer en ville avec ce rythme de motorisation en deux-roues motorisés, pas tourner autour de la question du droit à l'immatriculation. Les habitants doivent penser à l'intérêt collectif et acceptent les mesures restrictives des modes de transport individuel. Si on demande le développement des infrastructures et des modes lourds comme une condition préalable, c'est trop tard".

Donc, on voit une forte volonté politique des autorités d'Hanoï en vue d'améliorer le système de transport urbain mais le changement des comportements de mobilité ne se fera que progressivement. Déjà la progression spectaculaire de la fréquentation du réseau de bus, même si on partait d'un niveau très bas, est encourageante. Sans doute le renchérissement du prix des carburants sera une incitation de plus à prendre les transports collectifs pour certains déplacements, surtout si une réelle alternative aux deux roues se présente.

¹⁰⁸ www.vnexpress.net du 24/02/2004

¹⁰⁹ On a recensé une cinquantaine de courriers de lecteur, notamment dans le Journal électronique www.vnexpress.net, exprimant leur désaccord sur la mesure. Ils ont dit que la loi n'interdit pas le droit de circuler dans une ville, quelle que soit l'immatriculation d'origine du véhicule.

Les autorités d'Hanoï sont bien conscientes qu'il faut toujours améliorer la qualité du transport public avec la mise en place de plusieurs systèmes complémentaires comme le bus, le bus en site propre, le tramway, mais qu'il faudra à plus ou moins long terme aussi prendre des mesures restrictives encore plus draconiennes. Par exemple il est envisagé d'exiger du futur propriétaire d'une voiture la disposition d'un emplacement de parking dans ou près de sa maison. Cela annonce d'autres mesures plus contraignantes pour restreindre l'usage de la voiture en ville.

- b - Hô Chi Minh Ville suit-elle le "modèle" d'Hanoï ?

Dès 2002, les autorités d'Hô Chi Minh Ville envisageaient, elles aussi, des mesures restrictives afin de réduire les accidents de la route et la congestion. Ainsi, de nombreux colloques et séminaires ont été organisés par les organismes vietnamiens en charge du transport urbain ou par les bureaux d'études étrangers.

Suite à la signature du décret n°13/2002/NQ-CP du gouvernement, le Comité Populaire d'Hô Chi Minh Ville ont organisé des réunions avec tous les responsables en charge des transports urbains afin d'envisager des mesures restrictives. On peut mentionner ici une réunion qui a eu lieu le 5 novembre 2002, au siège du Journal Saigon Libéré. Le fait de faire venir le vice-ministre des Transports, le maire, et les trois adjoints au maire montre l'importance de la situation et des mesures à considérer contre la congestion. Six mesures ont été considérées dont une mesure sur plusieurs étapes relative à la restriction de deux roues motorisés.

Il est intéressant de faire un relevé d'avis pour voir les attitudes de la municipalité d'Hô Chi Minh Ville sur les mesures contre la congestion. Tout d'abord, il semble que tous les participants à la réunion sont d'accord sur la nécessité de la limitation d'usage de deux-roues motorisés mais ils sont partagés sur le choix de mesures à appliquer. Monsieur l'adjoint au maire Vu Hung Viet a proposé d'interdire l'immatriculation pendant 6 mois mais de l'autoriser ensuite sous certaines conditions "contraignantes". Monsieur l'adjoint au maire Mai Quoc Binh a par contre soutenu que les mesures de restriction devraient concerner la voiture particulière ainsi que le deux-roues motorisé. Enfin, Monsieur le premier adjoint au maire Nguyen Thien Nhan ne s'est intéressé qu'à l'interdiction de l'usage de deux-roues motorisés aux écoliers mais a proposé la promotion de l'usage de la bicyclette et du transport scolaire.

Il ressort de cette réunion que toutes les mesures considérées par la municipalité d'HCMV sont en grande partie convergentes avec les composantes d'une politique de transport visant à limiter l'usage du transport motorisé. Cependant par rapport à la ville sœur d'Hanoï, Hô Chi Minh Ville est devancée en ce qui concerne la restriction de motocycles. On ne sait pas si cela est dû au manque de détermination des autorités d'HCMV ou dû à la forte opposition de la population. Mais il est vrai que les responsables qui expriment manifestement leur volonté de restriction sont peu nombreux par rapport à Hanoï. Il n'y a que le directeur du TUPWS qui réitère toujours sa proposition à chaque séance du Conseil Populaire.

Pendant l'année 2003, 2004 et une partie de l'année 2005, à chaque séance du conseil populaire, le directeur du DUPWS et un adjoint au maire ont à plusieurs reprises

évoqué la prise des mesures de restriction plus rigoureuses que celles ordonnées par le gouvernement. Dès le début 2003, le DUPWS a proposé de fixer un plafond de 2,6 millions pour le parc de motocycles en 2005. Un quota serait fixé à l'avance pour 2003, 2004 et 2005. En 2003 seulement 140.000 motocycles sont autorisés à l'immatriculation, 100.000 motocycles pour 2004 et 60.000 motocycles pour 2005.

Tableau 15 : Les mesures proposées par le TUPWS d'HCMV

Mesures proposées par le TUPWS	Année de mise en œuvre
Plafond du parc : 140.000 motocycles	2003
Plafond du parc : 100.000 motocycles	2004
Plafond du parc : 60.000 motocycles	2005
Plan "1 pour 1"	2006
Péage imposé au motocycle	2007
Plan "2 pour 1"	Après 2010
Source : www.sggp.org.vn le 12 mars 2003	

A partir de 2006 il n'y aura plus d'immatriculation et un plan "1 pour 1" sera mis en place (lorsqu'un motocycle est supprimé dans le registre ou lorsqu'une carte grise est retirée, une nouvelle immatriculation sera permise). Après 2010, le plan "2 pour 1" sera appliqué pour réduire le parc de deux-roues motorisés et aussi une mise aux enchères du droit d'immatriculation comme à Shanghai.¹¹⁰ Depuis 2007, si le transport collectif par autobus est bien assuré aux points de péage actuels en périphérie (qui ne concernent que les automobilistes), un péage routier devra être imposé aux usagers de deux-roues à moteur.

Malheureusement, la plupart des députés du Conseil Populaire ne sont pas d'accord sur les mesures du DUPWS, croyant que l'application des mesures "donneront lieu à la corruption". C'est bizarre car il s'agit de deux questions différentes. Le Conseil Populaire n'a pas peur de l'opposition des habitants à l'application des mesures mais de l'éventuelle corruption des cadres en charge. Les membres du Conseil Populaire sont d'accord en principe sur la nécessité de la restriction des véhicules individuels mais n'acceptent que le renforcement de contrôle régulier et de pénalisation lourde des infractions au code de la route, en combinaison avec les campagnes d'information et de sensibilisation.

Le DUPWS ne veut pas laisser tomber les mesures restrictives plus rigoureuses. Le directeur du DUPWS à chaque occasion de parler du transport urbain de la ville, il s'appuie toujours sur de gros chiffres mis à jour¹¹¹ pour évoquer les conséquences de la non prise des mesures restrictives. Il a souligné que la vitesse moyenne en ville de 15 km l'heure sera réduite à 6-7 km l'heure en 2005, à 4-5 km l'heure en 2010 et tend vers zéro

¹¹⁰ "Hô Chi Minh Ville propose de ne pas suspendre définitivement l'immatriculation de nouveaux motocycles", www.sggp.org.vn du 12/03/2003

¹¹¹ Par exemple en 2003 il y a 2,36 millions de motocycles, 67.000 automobiles et environ 1 million de vélos; en moyenne un kilomètre de route doit supporter 1.400 véhicules

après. Il a expliqué "Il est vrai que depuis l'application des mesures contraignantes proposées par le Ministère de la Sécurité Publique et le Ministère des Finances le nombre de motocycles nouvellement immatriculés baisse de 31.000 en moyenne par mois à 14.000 par mois. Mais le nombre d'immatriculations augmentera de nouveau s'il n'y a pas de mesures efficaces pour la suite."¹¹²

En partageant l'idée du directeur du DUPWS, le chef de la police du trafic routier de Ho Chi Minh trouve très nécessaire l'application des mesures plus dissuasives parce qu'il s'inquiète de la croissance du parc automobile. "Récemment les habitants ont tendance à utiliser la voiture particulière. Puisqu'il n'y a pas de grand écart entre le prix d'une voiture acceptable et celui d'un motocycle de luxe", a-t-il expliqué.

Le directeur du DUPWS reconnaît que l'application des mesures restrictives des modes de transport individuel est un travail difficile car elle touche la vie des millions d'habitants d'Hô Chi Minh Ville. "L'exécution de ces mesures est synonyme du changement d'une habitude ancrée depuis longtemps dans leur conscience." Le directeur fait preuve de sa volonté. "Oui, c'est difficile mais il faut faire. Dans un premier temps, peut-être les mesures proposées ne reçoivent pas l'accord d'une partie de la population mais nous acceptons la critique."

Il conclut que pour mener à bien ce travail, il faut passer par un processus de persuasion de la population et ce qui est plus important, c'est "demander leur avis" par l'intermédiaire des médias. Dans la ligne de ce point de vue, le DUPWS a organisé plusieurs échanges en direct sur le site web du Journal Saigon Libéré et à travers celui-ci posté un éventail de mesures restrictives pour inciter le public à donner leurs réactions. Malheureusement pour Hô Chi Minh Ville, jusqu'à maintenant le lancement des nouvelles mesures dissuasives n'a pas encore reçu la réponse favorable de la majorité des habitants et surtout du Conseil Populaire.

Il est clair que l'application des mesures restrictives n'est pas facile car elles touchent une grande partie de la population. Il est normal que les habitants s'opposent aux mesures restrictives. Même les spécialistes de transport comme Jonathan E. D. Richmond a contesté les mesures restrictives d'usage de deux-roues motorisés au nom de la protection des pauvres urbains. "Vous ne pouvez pas interdire l'utilisation de motocyclette car c'est, en effet, la seule source de mobilité pour beaucoup de pauvres. Souvent, ils vivent vers le bas des "sois" labyrinthiques, et les déplacements qu'ils font ne sont pas simplement satisfaits par le transport en commun."¹¹³

On s'appuie souvent sur cette argumentation dans nombreux journaux électroniques au Viêt-nam pour s'exprimer contre les mesures récemment appliquées et actuellement proposées. Les initiatives prises dans le développement du transport collectif ne manquent pas mais aucune nouvelle mesure n'a été prise pour restreindre l'acquisition et l'usage du motocycle à Hô Chi Minh Ville sauf celles dictées par le gouvernement et les Ministères. L'exemple d'Hanoï montre que tout est possible si le pouvoir public a leur volonté

¹¹² "Amélioration de la circulation urbaine : vaud mieux d'être critiqué que de ne faire rien", www.vnn.vn du 17/06/2004

¹¹³ Jonathan E. D. Richmond (richmond@alum.mit.edu) "Bangkok Car free day- who can ride motorised and who cannot" au forum Sustran (Asia and the Pacific sustainable transport) sustran-discuss@list.jca.apc.org , Wed 6 Jul 2005.

politique.

Section 6.3 Des politiques contradictoires : restriction d'usage versus développement des industries des deux roues à moteur et de l'automobile

Des mesures restrictives d'usage de motos ont du mal à être appliquées parce qu'elles se heurtent à l'opposition de la population. Mais ce qui est également important, c'est le manque de cohérence dans l'option de développement du gouvernement qui réduit énormément la volonté politique de limitation de l'équipement en motos et en voitures particulières.

- 1 - L'industrie du motocycle

En 1997, vu que la permission à l'usage universel de motocycles peut économiser des devises pour les motocycles importés, créer de l'emploi et notamment ramener des recettes au budget national,¹¹⁴ le Gouvernement a officiellement décidé le développement de l'industrie nationale des motocycles. En même temps, les motocycles importés doivent subir entre 100% et 200% de taxe de douane. Ceci n'a pas pour but de restreindre l'achat des motocycles mais d'inciter la nouvelle industrie locale à se développer.

Tableau 16 : Nombre d'entreprises de fabrication et montage de motocycle

Type d'entreprise	Type de production	Nombre
100% étrangère (Honda, Suzuki, Yamaha, VMEP, GMN)	Fabrication et montage	5
Locale (entreprise d'Etat, privé, SARL)	Montage (surtout de motocycle chinois)	51
100% étrangère	Fabrication de composantes	23
PME, coopératives	Fabrication de composantes	>100
Source : Tran Thanh (2001)		

En fin 1999, lorsque le motocycle monté au Viêt-nam est accepté par le marché local, les entreprises de montage de motocycles poussent partout. Les deux années de pointe sont 2000 et 2001. La politique d'incitation à la fabrication intérieure¹¹⁵ de la des

¹¹⁴ Selon l'estimation de Bui Cong Ha, sous-chef du Bureau du Comité Nationale pour la Sécurité de la Circulation, l'achat d'un nouveau motocycle génère en moyen 5 millions de dong de taxe et frais divers lié à l'immatriculation. Avec le parc actuel de 2 millions de motocycles, Hô Chi Minh Ville perçoit une taxe de 10.000 milliards de dong (soit 700 millions de dollars américains) (Bui Cong Ha, 2002)

¹¹⁵ les taxes sur les composantes IKD importées diminuent avec l'augmentation de la capacité de produire localement au Viêt-nam des composantes

motocycles qui a renchéri les motocycles importés a favorisé pour autant la montée en puissance des fabricants locaux. Un plan du Ministère de l'Industrie a précisé que la part des composantes du motocycle et la part des pièces du moteur fabriquées au Viêt-nam devaient atteindre 80% et 40% respectivement.

En 2001 le pays compte 7 joint-ventures d'assemblage fabriquant 500.000 motocycles par an, et 55 entreprises étatiques et privées fabriquant annuellement 1,9 millions de motocycles. Il est pourtant étonnant que tous les motocycles fabriqués soient bien écoulés. Depuis l'an 2000, les motocycles assemblés au Viêt-nam ou importés de l'étranger ne sont plus des marques japonaises mais aussi des marques thaïlandaises, coréennes, indonésiennes, taiwanaises et notamment chinoises. Les motocycles chinois jouent essentiellement sur les prix : la qualité du véhicule est beaucoup moins bonne mais le prix est bien abordable à presque toutes les bourses.

La forte demande du marché intérieur a généré beaucoup de bénéfices pour les fabricants de motos. Particulièrement, les entreprises étrangères gagnent beaucoup grâce à la nouvelle politique en faveur de l'industrie du motocycle. Les affaires vont très bien avec Honda Vietnam, Suzuki Vietnam, GMN et VMEP. Mais les entreprises locales ont réalisé, elles aussi, beaucoup de bénéfice. Seulement dans l'année 2000, 51 entreprises locales de montage ont réalisé un chiffre d'affaires de 829 millions de US\$ et payé une taxe équivalente à 215 millions US\$. Quant aux fabricants locaux de composantes, ils ont réalisé un bénéfice de 160 millions US\$ pour les 10 premiers mois de l'année 2000.¹¹⁶

Certes, le développement de l'industrie du motocycle contribue grandement à la croissance économique du pays mais en même temps il pousse la motorisation de motos à un niveau très élevé qui entraîne la congestion et d'autres externalités, notamment dans les grandes villes telles que Hanoï et Hồ Chi Minh Ville au début du nouveau millénium. Paradoxalement, c'est le gouvernement qui jusqu'alors prend conscience de la gravité de la situation. Et c'est lui qui est obligé à modifier la politique de production du motocycle.

Selon la décision 147 promulguée par le Premier Ministre en date du 28 octobre 2002, la politique fiscale préférentielle proportionnellement au taux de fabrication locale des composantes du motocycle n'est plus valable à partir du 01/01/2003. La taxe d'importation pour le motocycle complètement monté ou en composantes a été augmentée de 60% à 100%. Mais si le motocycle fabriqué est destiné à l'exportation, l'entreprise bénéficiera des taxes préférentielles. De plus, le gouvernement n'accorde plus d'autorisation à des projets de fabrication ou montage du motocycle. Le Ministère du Plan et des Investissements est tenu de retirer le permis d'activité aux entreprises qui ne remplissent pas ses engagements dans le permis.

Pour la période 2003-2005, le nombre total de kits de composantes à importer est plafonné à 1,5 millions de kits par an pour toutes les entreprises de fabrication du motocycle. La répartition de ce quota est faite selon la proportion de composantes locales réalisée par chaque fabricant. Cela revient à dire que les entreprises de montage et de fabrication en activité dans l'industrie du motocycle doivent restreindre leur production sans pouvoir importer tant de composantes qu'elles veulent. Le changement inattendu de

¹¹⁶ Selon The Vietnam Enterprise Newspaper on 18 April 2001 et the Vietnam Industry Newspaper on 16 November 2000

la politique nationale de production du motocycle a provoqué une forte opposition des fabricants étrangers, surtout ceux japonais qui dominent le marché vietnamien. Le Premier Ministre PHAN Van Khai a dû se justifier dans une conférence de presse avec les journalistes japonais le 20 novembre 2002 comme nous le montrons dans l'encadré suivant.

Question : Certains critiques du motocycle japonais sont obligés à l'importation au Viêt Nam à cause de la restriction d'importation de composants. Les Japonais sont amenés à mettre des points d'interrogation sur la politique de développement industriel du Viêt Nam. Comment vous expliquez cela ?

Réponse : Comme vous le savez, au cours de ces dernières années, la part de motocycles augmente trop vite au Viêt Nam tandis que les infrastructures de transport ne sont pas suffisantes. Cette combinaison entraîne des embouteillages qui se produisent souvent dans les grandes villes. D'ailleurs, le nombre d'accidents graves impliquant le motocycle augmente et il y a chaque année 10.000 morts sur la route. Le point de vue du gouvernement du Viêt Nam est qu'il faut continuer à améliorer les infrastructures de transport et régler le problème de trafic mais à la même fois, la croissance du parc et réduire progressivement la part de moyens de transport individuel dans les grandes villes du Viêt Nam. Notre politique sur l'investissement étranger est cohérente et transparente. Nous encourageons toujours l'investissement étranger et créons des conditions favorables pour attirer les investisseurs. Néanmoins, il y a des conditions nécessaires et obligatoires pour attirer les investisseurs, comme celle de limiter l'importation de composants du motocycle. Mais vous devez nous comprendre notre situation urgente. Et jamais les investisseurs qui ont bien tenu leurs engagements dans le passé l'ont abandonnés. Et les parties d'accord de l'agenda national du politique, le gouvernement vietnamien les comprennent convenablement.

Source : <http://www.mofa.gov.vn/vis-de-noi-bai-bidims040101-4260710> (en vietnamien).

Encadré 5 : Extrait de la conférence de presse du Premier Ministre le 20/11/2002

A l'heure actuelle, le marché de deux-roues motorisé est saturé. Les entreprises de motocycle visent à vendre leur produit en zone rurale ou sur des marchés internationaux. Depuis 2004, on n'a pas beaucoup parlé du développement de l'industrie du motocycle. Les entreprises soit orientent leur production vers l'exportation soit se spécialisent dans la fabrication des deux-roues de luxe.

- 2 - L'industrie automobile

Il est dommage que le gouvernement ne tire pas des enseignements de la contradiction entre la politique de développement de l'industrie du motocycle et les mesures restrictives sur l'équipement en motos pour se passer du développement de l'industrie automobile. Il semble que le gouvernement considère comme normal que le développement de l'industrie automobile et la limitation d'équipement ou d'usage de voitures particulières sont deux choses différentes. Cette contradiction encore une fois fait l'objet d'une critique intense des industriels et des habitants désireux d'acquérir une voiture particulière à bon marché.

Pour mieux comprendre la question, il nous conviendrait de revoir la politique vis-à-vis de l'automobile par le passé et au présent.

Comme en Chine pendant la période socialiste, le Viêt-nam considère l'automobile comme des marchandises de luxe sauf les véhicules utilitaires et camions. C'est pour cette raison que la voiture doit subir beaucoup de taxes pour que les Vietnamiens s'abstiennent d'en consommer. Par exemple, de 1994 à 1999, la taxe d'importation pour

une voiture de moins de 5 places est de 200% et la TVA de 10%. En 1999, ce taux est réduit à 100% mais on doit payer la taxe de consommation spéciale (taxe de luxe) à un taux de 100% sur la base du prix d'importation plus la taxe d'importation, la TVA de 10% sur la base du prix d'importation plus la taxe d'importation plus la taxe de consommation spéciale. En moyenne, le prix d'une automobile était 289% plus cher que le prix de vente aux Etats-Unis (Sturgeon, 1998).

Toutes ces taxes élevées sur la voiture visent à protéger l'industrie automobile jeune, pas dans le but de restreindre l'usage de l'automobile pour réduire les externalités liées à la croissance de ce mode de transport.

Avec la politique d'ouverture et les aspirations à une industrie automobile comme celle de Malaisie et récemment celle de la Chine, le gouvernement vietnamien a depuis 1994 adopté une politique exigeant de tout industriel automobile étranger l'engagement à fabriquer 60% des composantes au Viêt-nam. Cette politique vise à développer la production locale des composantes et pièces d'automobile. Un chemin d'étapes a été tracé pour tout constructeur automobile. Une automobile fabriquée au Viêt-nam devra atteindre une proportion de composantes locales de 5% après 5 ans et 30% à la 10^{ème} année.

En revanche, le gouvernement accorde à cette industrie des avantages fiscaux. En plus des avantages fixés dans la loi sur l'investissement étranger et la loi sur l'investissement local, les entreprises de montage d'automobile bénéficient des avantages fiscaux comme la TVA, la taxe d'importation, et la taxe sur la consommation spéciale. Jusqu'en 2003, les automobiles montées au Viêt-nam sont exonérées de la TVA de 10% qui est imposée aux automobiles importées. Les taxes d'importation pour des composantes CKD et IKD ne sont que 3% à 15% et 1% à 5% respectivement et il n'y avait pas de taxe de luxe pour les automobiles montées au Viêt-nam jusqu'à la fin 2003. Avec seulement deux joint-ventures en 1991, il y a à l'heure actuelle 11 joint-ventures et plus de 160 entreprises locales de montage, de réparation et de fabrication de pièces détachées.

Cependant, après 10 ans d'accorder beaucoup d'avantages aux constructeurs automobiles étrangers, l'industrie automobile vietnamienne n'avance pas considérablement. Les entreprises qui se sont engagées à atteindre la proportion de composantes locales de 30% à 40% n'atteignent pour la plupart que 2% à 10%.¹¹⁷ Le gouvernement trouve que sa protection de l'industrie automobile n'a pas porté de fruit et que le prix de la voiture particulière fabriquée dans le pays reste élevé car les composantes doivent être importées à prix élevé. Le prix de la voiture n'est donc pas à la portée de toutes les bourses. Compte tenu de cette situation, le gouvernement a modifié la politique de l'industrie automobile dans l'espoir de faire augmenter la proportion des composantes fabriquées au Viêt-nam.

Tableau 17 : La modification de la taxe de consommation spéciale

¹¹⁷ Ngoc Quang, Oto tang gia - loi do nguoi tieu dung va nha san xuat (l'augmentation du prix de l'automobile : c'est la faute des consommateurs et des fabricants www.vnexpress.net du 08/05/2004

Catégorie de véhicule	pour véhicules importés		Pour véhicules fabriqués au Viêt-nam			
	Jusqu'en 2003	à partir de 2004	Taxe jusqu'en 2003	A partir de 2004	2005	2006
Moins de 5 places	100%	80%	5%	24%	40%	56%
6 à 15 places	60%	50%	5%	24%	40%	56%
16 à 24 places	30%	25%	5%	24%	40%	56%
Source: Loi de modification de la taxe de consommation spéciale approuvée le 17/06/2003 par l'Assemblée Nationale						

Depuis le 01/01/2004 la taxe d'importation de composants CKD est passée de 15% à 20%. Et les augmentations de la taxe de consommation spéciale devraient évoluer de la manière suivante.

A partir de 2007, la taxe de consommation spéciale aura le même taux que les véhicules importés, c'est-à-dire 80%, 50%, et 25% pour les moins de 5 places, les 6 à 15 places, et les 16 à 24 places respectivement. En outre, les véhicules fabriqués au Viêt-nam doivent subir la taxe TVA de 10% comme les véhicules importés mais il est à noter la façon de calculer la TVA. Par exemple, un véhicule a un prix de vente de 40.000 US\$ en 2004. La TVA est égale à 4.960 US\$,¹¹⁸ pas 4.000.

L'objectif général est de rapprocher les taxes pour une automobile importée et les taxes pour une automobile montée au Viêt-nam afin d'inciter les entreprises à fabriquer des pièces et des composants sur place. D'ailleurs, la politique de l'industrie a inévitablement été modifiée sous la pression des autres pays si le Viêt-nam veut entrer dans l'OMC (Organisation Mondiale du Commerce). Comme la Chine, la volonté du Viêt-nam de devenir membre de l'OMC implique l'obligation de changer sa politique fiscale afin de baisser les prix de l'automobile, que celle-ci soit importée ou fabriquée dans le pays.

Il semble que le gouvernement cherche à établir une industrie automobile qui permet à la fois le développement des industries tributaires et l'acquisition à prix raisonnable d'une voiture pour la population. Mais il semble aussi que le gouvernement veut développer l'industrie automobile en fonction de l'infrastructure de transport. Y a-t-il là des contradictions? Oui, c'est clair qu'il existe des contradictions dans les politiques de développement. Il convient ici de voir le plan de développement de l'industrie automobile récemment approuvé par le Gouvernement.¹¹⁹

Les incohérences et contradictions dans le choix de développement apparaissent à la lecture du document.

¹¹⁸ $[10\%(40.000 + 24\% \cdot 40.000)]$

¹¹⁹ Décision 177/2004/QĐ-TTĐ signée par le Premier Ministre le 05/10/2004 relative au Plan de développement de l'industrie automobile du Viêt-nam jusqu'en 2010, à l'horizon 2020

"Article 1 - Approuver le Plan de développement de l'industrie automobile du Viêt-nam jusqu'en 2010, à l'horizon 2020 avec les points essentiels comme suit :

1. Le point de vue du développement :

a) l'industrie automobile est une industrie très importante qui doit recevoir la priorité de développement afin de contribuer considérablement au processus de l'industrialisation et de la modernisation du pays".

b) le développement de l'industrie automobile répondra à la demande pour les véhicules utilitaires de toutes sortes à partir concurrentiels et donnera de l'élan au développement des nouvelles technologies.

c) le développement de l'industrie automobile doit se conformer à la réglementation de la consommation d'énergie en lien avec les infrastructures de transport, les exigences de sécurité et l'amélioration de l'environnement."

Source : Decision 177/2004/QĐ-TTg du gouvernement en date du 25/10/2004, Ministère de l'Industrie
<http://www.mti.gov.vn/hoatdong/loi/loi2/Sua364c27789>

Encadré 6 : Extrait du plan de développement de l'industrie automobile

Plusieurs incohérences et contradictions sautent aux yeux. Ainsi, tout le monde sait que l'usage de l'automobile est responsable en grande partie de la pollution atmosphérique, et par conséquent la dégradation de l'environnement ; comment alors peut-on développer l'industrie automobile sans inciter l'usage de voitures particulières et aggraver la qualité de l'air ? De même le gouvernement veut développer l'industrie automobile mais en même temps restreindre l'usage de l'automobile compte tenu de l'insuffisance d'infrastructures routières. Donc, il a conclu même dans le Plan que le nombre de constructeurs automobiles est actuellement amplement suffisant pour répondre à la demande d'automobiles prévue pour 2010.¹²⁰

Face à ces contradictions entre le développement de l'industrie automobile et la prise en compte de l'insuffisance d'infrastructures (avec l'imposition des taxes de consommation sur les voitures localement fabriquées), certains lecteurs ont exprimé leurs critiques dans la presse. Ils se demandent pourquoi le Viêt-nam veut développer l'industrie automobile pour que chaque famille puisse acquérir une voiture tout en maintenant des taxes élevées, notamment celle sur la consommation spéciale.

Les responsables du Ministère de l'Industrie et du Ministère des Finances répondent aux critiques en argumentant de plusieurs manières. "Nous faisons des efforts pour limiter l'équipement en automobile car notre infrastructure reste pauvre"¹²¹ ou bien "si les infrastructures du Viêt-nam restent insuffisantes dans les années à venir, nous devons maintenir une taxe d'importation appropriée pour limiter l'importation des voitures".¹²²

Le Ministre actuel des Transports répondait dans le même sens dès 2002 : "il faut

¹²⁰ c.-à-d qu'il n'accorde plus l'autorisation pour l'ouverture d'une usine d'automobile supplémentaire.

¹²¹ la parole du vice-Ministre de l'Industrie Nguyen Xuan Chuan citée par VnExpress www.vnexpress.net du 14/08/2003

¹²² La réponse du Vice-ministre des Finances Truong Chi Trung, à la question du VnExpress "le prix de la voiture reste si élevé, pourquoi nous ne réduisons pas la taxe d'importation d'automobile ? " www.vnexpress.net du 27/11/2004

tirer des enseignements du "développement non maîtrisé du motorcycle pour envisager le passage du deux-roues motorisé à la voiture particulière dans un contexte de croissance économique. L'équipement en moyens de transport doit s'harmoniser avec l'infrastructure de transport."¹²³

En réplique, un lecteur du VnExpress a critiqué cette explication en posant encore la question : "mais quand est-ce que nos infrastructures sont suffisantes ?" C'est sûr qu'à cette question il n'y a pas de réponse parce qu'on ne sait pas quand les infrastructures de transport seront suffisantes et sur quel critère. Encore une fois on voit ici un manque de logique : si les infrastructures sont défaillantes, pourquoi ne pas se passer de l'industrie automobile ? Peut-être les explications du Ministère de l'Industrie sous-entend que la construction de routes pourra être faite plus tard pour contenir le parc automobile comme dans le cas de Bangkok. Mais en réalité dans leurs discours la plupart des responsables vietnamiens ne veulent pas que Hanoï ou Hồ Chí Minh Ville devienne un deuxième Bangkok.

A la question d'un journaliste sur le caractère indispensable ou non de l'industrie automobile alors que de nombreux pays se développent sans elle, le vice-Ministre de l'Industrie répond par un vibrant plaidoyer en sa faveur.

Le Viêt-nam a vraiment besoin d'une industrie automobile qui sera l'industrie de pointe du pays d'ici 2010 comme l'a bien indiqué le Plan de développement de l'industrie automobile. Le parc automobile du Viêt-nam actuellement au nombre de 661.057 véhicules immatriculés n'est pas à la hauteur d'un pays de 80 millions d'habitants en forte croissance économique. La demande jusqu'en 2010 est estimée à 1,3 millions de véhicules. S'il n'y a pas de l'industrie automobile pour répondre à la demande, nous devons dépenser un montant d'environ 2 milliards de US\$ pour l'importation, ainsi rendant déficitaire la balance commerciale et entraînant un manque de devises. De plus, le développement de l'industrie automobile entraîne aussi le développement des autres industries. Tout pays souhaite avoir une industrie automobile en fort développement et le Viêt-nam ne fait pas l'exception"¹²⁴

On ne sait pas si le Viêt-nam pourra développer avec succès une industrie automobile. Mais l'expérience n'est pas favorable au développement de l'industrie automobile pour les pays en développement. Il faut admettre avec courage qu'il est trop tard pour construire une industrie automobile au Viêt-nam car l'industrie automobile de nos jours est une industrie à l'échelle mondiale, pas limitée à un pays. Les pays ayant une industrie automobile puissante à l'heure actuelle ont commencé il y a un demi-siècle. Ne serait-ce pas la volonté de développement de l'industrie automobile sans lendemain conduit à un gaspillage de ressources nationales et notamment engendrer des externalités liées à l'usage populaire de l'automobile ?

Il est clair que la restriction d'acquisition ou d'usage de véhicules individuels et le développement de l'industrie du motorcycle ou de l'industrie automobile sont en parfaite contradiction. On ne peut développer l'industrie du motorcycle ou l'industrie automobile

¹²³ la réponse du Ministre des Transports à la question posée par le journaliste de la Jeunesse (Tuoi Tre) du 13/11/2002

¹²⁴ Tran Thuy "L'industrie automobile sera une industrie de pointe du Viêt-nam?", Vietnamnet www.vnn.vn du 27/11/2004

alors qu'on restreint l'usage de motocycle et d'automobile. Pour briser ce cercle vicieux, il faut une politique en cohérence avec le développement durable.

Section 6.4 Le "pricing" : perspective d'application des taxes et redevances sur la propriété et/ou l'usage des deux roues à moteur

Hanoï et Hồ Chí Minh Ville ont été confrontées à des nuisances de transport liées à la forte motorisation en moto des ménages et individus. La dominance du motocycle dans la répartition modale dans les deux villes s'explique surtout par l'absence d'instruments économiques qui doivent être pris en compte pour corriger le coût de transport. Le coût d'usage de transport individuel en moto est généralement faible au Viêt-nam. Le coût de carburant, malgré majoré d'une taxe de route à raison de 500 VND le litre, reste faible au regard des comparaisons internationales.

Des coûts inhérents comme ceux de lavage ou de réparation sont aussi faibles étant donné que le motocycle ne fait pas l'objet de contrôle technique une fois sorti de l'usine. Outre ceux-ci, les utilisateurs de moto ne paient plus rien. Aucune recette n'est perçue pour l'entretien des routes existantes sans parler des coûts colossaux pour la construction ou l'élargissement de nouvelles routes qui sont normalement utilisées gratuitement par les usagers de transport privé, notamment ceux de deux roues motorisés.

En théorie, pour réduire la congestion et d'autres externalités du transport, il faut internaliser les coûts externes de transport, c.-à-d. les usagers d'un mode de transport doivent payer tous les coûts engendrés par leur usage, y compris les coûts qu'ils ne paient normalement pas comme le coût d'utilisation de l'infrastructure, le coût de la congestion, etc. La tarification de l'utilisation de l'infrastructure routière est donc à la base d'une stratégie conduisant à la fois à une affectation efficace des ressources et à un mode de financement soutenable. En principe, le prix payé par les utilisateurs de véhicules empruntant une voirie urbaine encombrée devrait être au moins égal au coût marginal à long terme de cette utilisation, compte tenu notamment de la congestion, de l'usure des routes et de l'impact sur l'environnement. Dans la pratique, on utilise divers mécanismes de recouvrement direct et indirect.

L'instrument le plus souvent utilisé - la taxation des carburants - tient correctement compte des effets sur le réchauffement de la planète, mais c'est un piètre moyen de tarifier l'impact sur la congestion et sur l'entretien des routes. Néanmoins, en l'absence de recouvrement direct, il devrait être structuré, de même que les droits d'immatriculation, de manière à prendre en compte ces impacts. La taxation des différents carburants devrait être structurée de manière à refléter leur contribution relative à la pollution de l'air, là encore en liaison avec la structure des droits d'immatriculation.

Les droits de stationnement ne sont pas non plus la solution idéale pour tarifier l'impact sur l'encombrement, mais ils devraient au moins couvrir intégralement le coût d'opportunité des terrains affectés au stationnement. Lorsque la politique de stationnement est le seul moyen disponible pour tarifier la congestion, les mesures de contrôle doivent porter sur tous les types de stationnement (y compris l'espace mis par les employeurs à la disposition de leurs salariés) (Roth, G.J., 1965) et devraient être conçues

de manière à exercer un effet limitatif équivalent à celui de prix économiques. Le prélèvement de péages sur certains tronçons et la tarification au cordon vont dans la bonne direction, mais la solution à long terme réside dans l'imposition plus systématique de redevances d'encombrement. (Banque Mondiale, 2000)

De toute évidence, il n'est pas facile d'augmenter les prix ou les taxes, en particulier pour des biens traditionnellement considérés comme gratuits. Lorsque le Venezuela a tenté de relever le prix des carburants à la fin des années 80, les réactions ont été très violentes (op.cit.). Au Viêt-nam la situation est semblable. Les habitants sont très sensibles à l'augmentation de n'importe quelle marchandise, notamment des marchandises considérées comme la composante d'entrée importante d'autres marchandises ou services. Mais dans un pays communiste où le pouvoir politique est traditionnellement forte, les réactions des habitants s'expriment de manière pacifique, normalement dans la presse écrite.

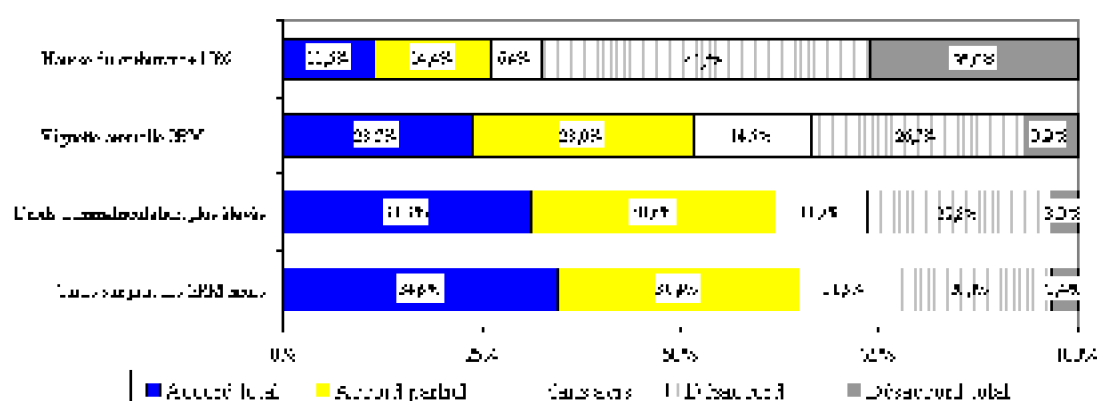
En tout cas, la restriction d'usage des modes individuels motorisés est inévitable. Elle est la clé qui permet à des villes comme Singapour et Hongkong d'avoir un bon système de transport public et une réduction de congestion urbaine. La question maintenant n'est plus "faut-il appliquer ou non les mesures économiques?" mais plutôt les pouvoirs publics ont-ils une volonté politique assez forte pour appliquer ces mesures. Tout d'abord, il est utile de sonder l'acceptation des mesures de restriction du motorcycle par les habitants et les experts vietnamiens.

- 1 - Les avis des experts et de la population vis-à-vis des mesures de restriction

La contradiction entre le développement du transport collectif et la restriction de l'usage des deux-roues à moteur apparaît aussi dans l'enquête Delphi réalisée à Hanoï sur les transports et l'environnement à Hanoï.¹²⁵ Si la majorité des experts se prononcent en faveur de transports durables pour Hanoï, on observe des opinions contrastées sur les mesures visant à décourager l'usage des deux roues à moteur.

Pour les populations, on leur demande l'avis sur les mesures pour décourager l'usage des deux roues à moteur en rendant coûteux l'accès à la moto ou son utilisation quotidienne. Parmi les quatre mesures proposées, on voit que les habitants n'acceptent pas la restriction par les prix. Ils ne veulent pas payer une taxe régulière pour l'usage du motorcycle. Ainsi, ils semblent plus accepter les paiements une fois pour toutes comme les droits d'immatriculation et la taxe sur le prix des deux-roues à moteur neufs bien que les sommes à payer soient élevées.

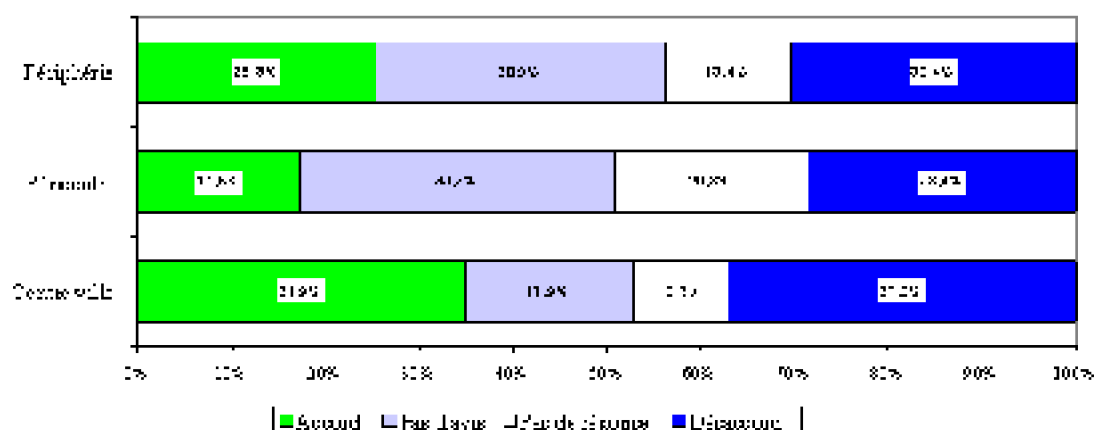
¹²⁵ Enquête réalisée par le CRURE à Hanoï en 2000-2001 auprès de 100 experts vietnamiens dans le cadre du PICS du CNRS " Les transports urbains et le développement durable à Hanoï, LET-CRURE.



Source : Enquêtes ménages HCMC 2000

Graphique 10 : Opinion sur mesures pour limiter l'usage des deux roues

Quant aux mesures relatives au stationnement en ville, les avis sont assez partagés sur une augmentation du prix de stationnement en heures de pointe en centre ville. Les enquêtés résidents des quartiers centraux, globalement, semblent plus favorables, mais dans le même temps, la proportion des personnes en désaccord total est également plus élevée chez eux, car plus directement concernés.



Source : Enquête ménages HCMC 2000

Graphique 11 : Opinion sur le tarif de parking aux heures de pointe en centre ville

Quant aux experts, ils se montrent réticents vis-à-vis des mesures tendant à décourager ou freiner l'usage des deux roues à moteur par le renchérissement de leur coût d'utilisation d'une manière ou d'une autre.

Tableau 18 : Proportion des experts en accord avec les mesures restrictives

Enquête	Parking hors voirie tarifs différenciés	Basic pricing
Delphi II	51%	15%
Delphi I	43%	15%

Source : Enquête Delphi LET-CRURE de 2001

Ces résultats de l'enquête Delphi sont convergents avec ceux de l'enquête ménage 1999-2001 à Hanoï et de l'enquête ménage 2002 à Hô Chi Minh Ville. Les mesures fiscales dissuasives sont mal acceptées par des usagers des deux roues à moteur. En bref, les populations, y compris des experts ne semblent pas accepter les mesures fiscales pour limiter l'usage des deux roues motorisés. Les autorités de leur côté, soucieuses de l'impact sensible de l'usage des modes de transport individuel motorisé, commencent à appliquer des mesures de plus en plus dissuasives.

- 2 - Vers une politique volontariste de renchérissement des coûts d'usage des modes individuels motorisés

Sans avoir besoin de savoir si la politique de l'industrie automobile sera une réussite pour le Viêt-nam, Hanoï et Hô Chi Minh Ville ont déjà dû faire face à la congestion à cause de l'usage populaire du motocycle et de la croissance progressive du parc automobile. Avec la décentralisation du pouvoir central, Hanoï et Hô Chi Minh Ville sont compétentes à appliquer les mesures de limitation d'équipement en voiture si elles les jugent indispensables. A la différence des responsables du Ministère de l'Industrie, les responsables d'Hanoï et Hô Chi Minh Ville sont favorables à une politique volontariste de gestion des déplacements avec une limitation des immatriculations d'une part, des restrictions à l'usage des transports individuels motorisés d'autre part. Cependant d'autres mesures relèvent de l'Etat central : c'est le cas de la fixation du prix de carburants.

- a - Renchérissement du coût des carburants

Le prix de carburant doit être fixé à un niveau suffisamment élevé pour décourager l'usage de véhicules motorisés individuels. Contrairement à cette logique, le prix de carburant au Viêt-nam est maintenu à un niveau très faible au regard des comparaisons internationales, au moins dans le passé récent. Le niveau faible du prix de carburant est un facteur important expliquant l'usage populaire du motocycle au Viêt-nam. Etant longtemps sous la protection de la subvention de l'Etat, l'habitude devient trop ancrée chez les usagers de véhicules motorisés, notamment du deux-roues motorisé, qu'ils oublient que le prix de carburant est au-dessous de son vrai prix d'importation. Ainsi, ils utilisent le motocycle de façon abusive, même pour parcourir seulement 200 m.

Il conviendrait de revenir sur la politique de subvention du prix de carburant. Le Viêt-nam reste marqué par l'époque collectiviste malgré les diverses étapes du changement engagé depuis le Doi moi. En économie socialiste, les biens de consommation courante (huile, essence, sucre, riz, viande...) et la grande majorité des produits commercialisés (dont le logement, l'électricité, l'eau, etc.) étaient subventionnés et rationnés. Aujourd'hui, l'échange marchand domine dans tous les secteurs économiques de façon directe ou indirecte (marché foncier et immobilier).

La réforme des entreprises publiques et la politique de privatisation partielle des services publics (y compris éducation et santé) attestent la fin d'une époque régie par l'économie administrée et subventionnée. Cependant quelques biens stratégiques et symboliques- comme le carburant- échappent encore à cette marchandisation. Puisque le gouvernement craint qu'il ne puisse pas gérer l'économie s'il ne réussit pas à contrôler les

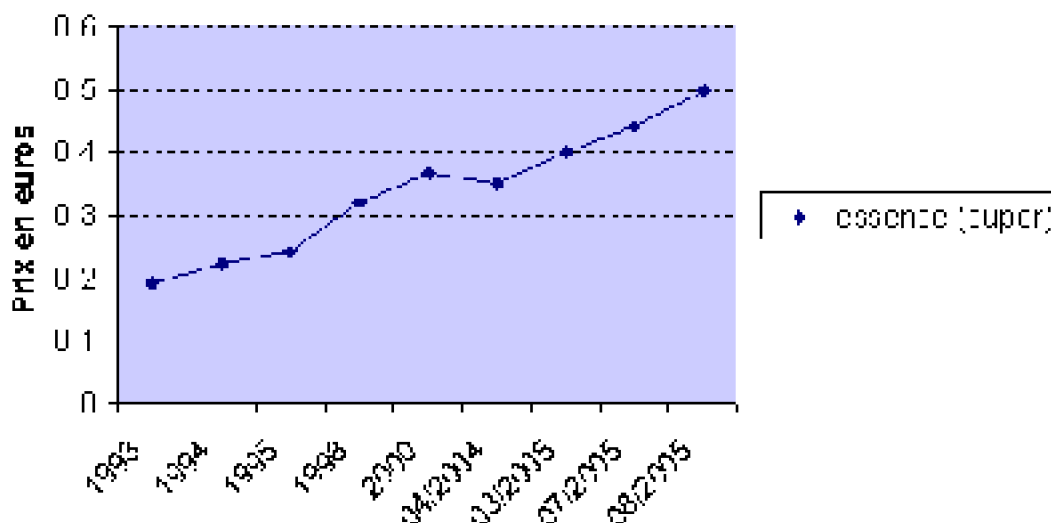
prix de ces marchandises. Selon l'argumentation des représentants de l'Etat, les fluctuations des prix des marchandises stratégiques peuvent influencer sur, ou plutôt, entraîner la hausse des prix d'autres marchandises, ce qui n'est donc pas favorable au fonctionnement normal de l'économie.

Le gouvernement intervient donc pour régulariser les prix des marchandises stratégiques lorsqu'il y a une fluctuation de prix dans tout le territoire vietnamien pour réduire au minimum l'impact des fluctuations sur le développement socio-économique du pays. Selon l'Ordonnance sur la tarification n° 40/2002/PL-UBTVQH10 en date du 26 avril 2002, les marchandises régies par l'Ordonnance sont essence, pétrole, gaz de pétrole liquéfié, électricité, eau, ciment, fer, acier, engrais, riz, café, coton à grain, canne à sucre, sel, un certain nombre de médicaments. Les prix de ces marchandises sont réglementés et modifiés seulement au cas où il y aurait un grand accroissement de 5 à 30% du prix d'importation pendant 30 à 60 jours normalement dû aux fluctuations du marché mondial.

C'est pour cette raison depuis 1954 dans le nord et depuis 1975 sur tout le pays, le prix de carburant n'augmente pas de façon considérable malgré que le gouvernement l'ait ajusté plusieurs fois. On trouve que le carburant est toujours meilleur marché que dans d'autres pays voisins.

Depuis 1994, il y a un "frais de transport" de 300 VND dans le prix à la pompe du litre d'essence. En 1996 le frais s'est élevé à 500 VND par litre d'essence. Le frais est fixé pour alimenter le fonds d'entretien et rénovation de route. Ce n'est pas une vraie taxe visée à limiter l'extension des modes de transport individuels motorisés car le prix à la pompe reste très bon marché depuis longtemps. Il semble que les autorités aient dû renoncer à des hausses importantes du prix du carburant devant les réactions hostiles de la population ou de ses représentants institutionnels. D'ailleurs, il est aussi vrai que chaque fois le prix de carburant est modifié à la hausse, le niveau des prix d'autres marchandises s'accroît proportionnellement. C'est ce que le gouvernement craint car cela entraînerait une hausse du taux d'inflation.

La hausse spectaculaire du pétrole sur le marché mondial enregistrée ces dernières années s'est répercutée sur l'ensemble des pays, producteurs de pétrole ou non. Le Viêt-nam, qui avait jusque là maintenant les prix intérieurs des carburants à un niveau relativement faible, a dû se résigner à augmenter progressivement ces prix.



NE : en décembre 2004 : 1 euro = 20.000 VND

Sources compilées par l'auteur

Graphique 12 : L'évolution du prix de carburants au Viêt-nam

Le prix du litre d'essence était de 2 500 VND fin 1993, 2 900 VND en 1994, 3 200 VND en 1995 (1,60 F), 4.200 VND en 1998, 4.800 VND en 2000. De l'an 2000 à 19/04/2004 il y a eu 8 modifications de prix à la pompe pour atteindre 7.000 VND au 19/04/2004. Mais ce prix restait faible au moins par rapport aux pays voisins comme le Cambodge (équivalent à environ 10.000 VND). La différence entre l'ancien prix et le nouveau prix était souvent inférieure à 1.000 VND (5 centimes euro) pour donner l'impression que la hausse n'était pas considérable.

Or, cette pratique de maintenir le prix de carburant est une politique à double tranchant, notamment dans le contexte de la crise soutenue du pétrole sur le marché mondial. Plus le gouvernement subventionne le prix de carburant, plus l'écart entre le prix local et le prix international devient important. Si jamais le prix international est trop élevé que le gouvernement ne peut plus supporter la subvention et est obligé à fixer un prix local très élevé par rapport à la perception habituelle de la population, ce sera une catastrophe.

Cette supposition a récemment été affirmée depuis que le monde a connu plusieurs flambées du cours du pétrole. Le prix à la pompe du litre d'essence a dû être élevé à 8.000 VND en mars et puis 8.800 en juillet 2005. Mais ce n'est pas fini. En mi-août 2005, le prix a été fixé à 10.000 VND. Les années 2004 et 2005 ont donc enregistré une augmentation record du prix de carburant depuis 1990. Dans l'année 2004, le prix a été augmenté à 8.000, 8.800, et 10.000 VND.

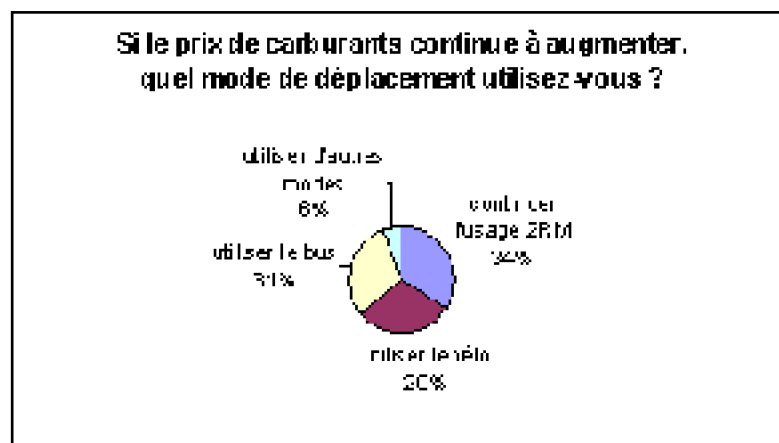
Il y a des raisons sous-jacentes derrière ces hausses importantes de prix de carburant. D'abord, sur le plan financier, le gouvernement ne peut plus supporter le niveau de subvention trop important qui s'élève à 7.554 milliards pour 7 premiers mois de 2005. Il est prévu que la subvention pour toute l'année 2005 sera de 13.000 milliards

VND, sans parler de la perte de la taxe d'importation de pétrole estimé à 10.000 milliards VND par an. Ces chiffres sont très grands par rapport au budget d'Etat de 183.000 milliards VND. Deuxièmement, l'augmentation du prix de carburant a aussi pour but d'empêcher le phénomène de fuite de carburant dans les pays voisins comme le Cambodge où le prix en est plus élevé de 3.000 à 4.000 VND le litre.

Cependant, selon le vice-Ministre des finances Tran Van Ta, l'augmentation du prix de carburant permet de réduire la subvention de l'Etat mais ne reflète pas encore le vrai prix de carburant car l'Etat prend en compte le niveau de vie de la population. Cependant, il a reconnu que jusqu'à un certain temps la politique de protection devra être supprimée. "Nous ne pouvons pas isoler notre système de prix du marché mondial, et aussi le prix de carburant. Mais pour le présent le prix de carburant est modifié de façon à ne pas avoir des répercussions importantes sur les habitants et les entreprises"¹²⁶

Quoi qu'il en soit, on observe que les répercussions de ces hausses sur la mobilité quotidienne dans les grandes villes commencent à se faire sentir. Malgré que le relèvement des prix des carburants au Viêt-nam n'ait pas pour objectif de décourager l'usage des deux roues à moteur et de la voiture, l'augmentation "obligée" du prix de carburant exerce des répercussions sensibles sur le comportement des usagers de motocycle.

Le prix d'un litre d'essence coûte 10.000 VND en juillet 2005 par rapport à 5.300 VND en 2002 tandis que le prix d'un ticket simple du transport collectif coûte 2.000 VND à Hô Chi Minh Ville et 3.000 VND à Hanoï. Supposons qu'un banlieusard se déplaçant à motocycle pour travailler en centre ville à 12 km de chez lui peut effectuer deux fois d'aller-retour au maximum, le coût de voyage en motocycle et celui en transport public sont plus ou moins égaux. Si on y compte le coût de stationnement qui a tendance à la hausse, le coût de voyage en motocycle est certainement supérieur à celui en transport public. Ce n'était pas le cas avant l'an 2000.



source : l'enquête du journal la jeunesse www.tuoi2.com.vn accès le 14/08/2005

¹²⁶ La réponse du vice-Ministre des finances Tran Van Ta à la question posée par le journaliste du VnExpress du 17/08/2005 www.vnexpress.net

Graphique 13 : L'impact de l'augmentation du prix de carburants sur la mobilité

Une conséquence logique est que l'augmentation galopante du prix de carburant a favorisé le report sur d'autres modes favorables à l'environnement : le bus, la bicyclette et la bicyclette électrique. Comme l'indique le résultat de l'enquête d'opinions de la Jeunesse auprès de 16.128 internautes, la part des enquêtés disposés à se reporter vers le bus (31%) et le vélo (29%) devient importante. Et on peut dire qu'un équilibre modal est en train de s'établir si l'on compare ces chiffres avec l'enquête HOUTRANS en 2002 selon laquelle seulement 13,6% des déplacements sont effectués à vélo mais 77,8% à motocycle.

Le nombre de voyageurs de bus a augmenté de 12,3% en juillet 2005 comparé au mois précédent suite à l'augmentation du prix de carburant de 8.000 VND à 8.800 VND. Selon le MOCPT d'Hô Chi Minh Ville, non seulement les étudiants et écoliers mais beaucoup d'employés de bureau, d'école, d'hôpital ont aussi laissé leurs motos pour prendre le bus. Un passager de bus a expliqué pourquoi il se reportait vers le bus. "Un parcours quotidien à motocycle sur 20 km (aller et retour) nécessite 8.000 VND plus 2.000 VND pour le parking. Alors, je dois faire une dépense mensuelle de plus de 300.000 VND pour l'usage du motocycle. Si je prends le bus, je paie seulement 4.000 VND par jour, soit 120.000 VND par mois même moins si je fais un abonnement."¹²⁷

Depuis l'augmentation du prix de carburants, la bicyclette électrique et le motocycle électrique se vendent très bien. Beaucoup de journaux écrivent sur la demande croissante pour ces véhicules électriques. On peut lire des titres comme "la bicyclette électrique se vend très bien", "la bicyclette électrique, le motocycle électrique viennent au 'trône'", ou "il est temps de penser à utiliser...la bicyclette."¹²⁸, ou bien "grâce à l'augmentation du carburant, le vélo électrique fait une récolte magnifique"¹²⁹ En lisant ces articles, on voit que l'impact de l'augmentation du prix de carburants est plus sensible que les mesures de restriction de deux-roues motorisé appliquées par les pouvoirs publics en 2002.

Selon les entretiens du journaliste de la Jeunesse, le prix élevé de carburant est la raison principale pour des parents d'élèves d'acheter la bicyclette, notamment la bicyclette électrique pour que leurs enfants se déplacent à l'école. Un propriétaire d'un magasin de vélo électrique a aussi ajouté que parmi ses clients on trouve non seulement élèves ou étudiants mais aussi des ouvriers, employés de bureau et fonctionnaires qui se plaignent tous du coût d'usage élevé du motocycle. Un client a fait un petit calcul au journaliste : "Maintenant, l'utilisation de la bicyclette me coûte moins de la moitié de la somme de 8.000 VND que j'ai dû dépenser pour le carburant. De plus, j'ai l'occasion de faire de l'exercice sans parler du fait que le vélo électrique ne pollue pas l'environnement."

Pour l'heure, bien que le gouvernement ne puisse aller plus loin et relever les prix dans le but de décourager l'usage de deux-roues à moteur et de la voiture particulière, la

¹²⁷ "Prendre le bus...en période d'augmentation du prix de carburant", Sai Gon Giai Phong, www.sggp.org.vn 20/07/2005

¹²⁸ Selon les articles de la Jeunesse (Tuôi Tre) de 15/09/2005, 24/09/2005, et 23/08/2005 respectivement

¹²⁹ Selon www.vnn.vn 24/08/2005

hausse du prix mondial de pétrole a poussé le gouvernement à réduire de façon sensible la subvention sur le prix. On voit que l'impact sur le comportement des usagers de motocycle est considérable. D'ailleurs, le discours des responsables du Ministère des Finances montre que la tendance à la suppression totale de la subvention est inéluctable. A ce moment-là, le report modal vers d'autres modes de transport est certain. Cela est vrai non seulement pour le Viêt-nam mais aussi pour la France ou d'autres pays développés à l'heure actuelle face à l'augmentation tendancielle du prix de pétrole.

A notre avis, il n'est politiquement et économiquement pas possible pour le Viêt-nam en ce moment d'ajouter les taxes diverses (comme la TIPP en France) au prix de carburant dans le but de décourager l'usage de modes individuels motorisés. Plutôt l'objectif actuel pour le gouvernement est de rapprocher le prix mondial et le prix intérieur de pétrole. Lorsque les habitants s'habituent à payer au prix mondial, il est temps de penser à renchérir le prix de carburant par les taxes diverses comme une mesure pour restreindre la mobilité quotidienne motorisée.

En tout cas, face au niveau élevé du prix de carburant qui pourra augmenter encore, un usager du motocycle doit désormais bien peser le pour et le contre avant de monter sur sa moto. Le carburant n'est plus bon marché et les usagers du motocycle par exemple soit restreignent leur usage du motocycle soit se reportent vers le transport en commun ou d'autres modes de transport plus économiques. Dans ce contexte, il serait judicieux d'encourager la production et l'usage de véhicules électriques. La nouvelle donne semble favoriser l'émergence d'une politique cohérente de transport urbain des villes vietnamiennes.

- b - Rendre plus difficile le stationnement du motocycle et de l'automobile en ville

La politique de stationnement en ville influe énormément sur l'usage du transport individuel car presque tout déplacement en ville en mode de transport individuel implique des stationnements. Cela est aussi correct dans le cas du deux-roues à moteur. Pour réduire les externalités liées à l'usage du motocycle et développer le transport collectif, on ne peut s'abstenir de la tarification du stationnement. Selon RATP (1999), l'attractivité pour les utilisateurs du transport collectif par rapport au transport individuel dépend à la fois :

- des conditions du transport individuel qui dépendent largement de décisions des autorités concernant la circulation et surtout le stationnement, et
- de l'attractivité propre du transport collectif

Comme on l'a abordé dans le chapitre 2, le motocycle est plus attractif que le transport collectif par autobus à Hanoï et à Hồ Chí Minh Ville parce que la réglementation concernant le stationnement pour le 2RM n'existait pas ou plutôt elle existait mais n'était pas strictement appliquée.

En l'absence de zones réservées, les automobiles sont garées le long des rues, ce qui en limite l'usage pour les autres utilisateurs. Les rues centrales font l'objet d'une occupation de plus en plus continue, en espace et en temps. Une réglementation

municipale impose l'inscription au permis de construire d'un certain quota de places de stationnement, pour les grosses opérations, hôtelières ou de bureaux dans le centre. Mais cette formule, encore marginale, ne suffit pas à assurer les stationnements de tout le parc.

Quant aux motocycles, ils sont garés librement sur les trottoirs. C'est là le problème clé de stationnement au Viêt-nam où les riverains considèrent le trottoir comme un prolongement de leur domicile ou de leur lieu de travail (Godard et al., 1993). L'appropriation privée de l'espace public est considéré comme normal jusqu'à ce que les autorités n'interviennent pas sauf qu'il y ait des disputes. On trouve ce type de parkings très régulièrement en ville, ce qui rend facile l'usage du motocycle. Les gérants sont censés avoir des licences des comités populaires de districts locaux fixant les limites de l'emprise sur la voie publique : le plus souvent, ces limites sont violées.

Désormais, le stationnement sur la chaussée et le trottoir à Hanoï et Hô Chi Minh Ville ne sera plus facile.

A Hô Chi Minh Ville les autorités ont senti la pression de l'usage répandu de motocycle sur l'espace rare de la ville. Il est normal qu'elles abordent la question délicate de la restriction. Le Journal Saigon Libéré est le porte-parole de la négociation et la sensibilisation des habitants.

A partir du 1^{er} mars 2005 on distribue 100.000 plans de stationnement au centre ville (tout le premier arrondissement) pour informer et sensibiliser les habitants du quartier aux rues interdites ou autorisées au stationnement. Aussi toutes les sanctions sont précisées.

Concrètement, une amende de 60.000 VND (3 euros) pour un stationnement de motocycle sur le trottoir, 20.000 VND pour le vélo et les autres modes non motorisés, 120.000 VND pour l'automobile. Notamment, si le stationnement hors règle entraîne un encombrement, une amende d'un million VND sera infligée. Selon le plan de stationnement, pour l'automobile il y a 52 rues interdites au stationnement; 56 rues autorisées au stationnement gratuit sur chaussée; 21 rues autorisées au stationnement payant sur chaussée et 7 rues autorisées au stationnement payant sur trottoir. Pour le motocycle, 17 rues dont le trottoir est interdit au stationnement et au commerce, 18 rues dont le trottoir est autorisé au stationnement payant et 22 rues dont le trottoir est autorisé au stationnement gratuit.¹³⁰

Le changement d'habitude est souvent synonyme de l'acceptation de la réduction des avantages habituels que présente l'usage du motocycle mais les usagers du motocycle ne sont pas prêts à accepter les ennuis liés à la nouvelle politique de stationnement.

Plusieurs habitants à HCMV soutiennent que la réglementation du stationnement en centre ville n'est pas raisonnable. Ils donnent beaucoup d'exemples. "Le nombre de parkings n'est pas suffisant, ce qui fait que plusieurs utilisateurs des modes individuels ne peuvent pas trouver de place de parking. Un autre exemple, c'est que sur l'avenue Nguyen Hue où se trouvent quelques centaines de magasins et bureaux mais seulement 5 emplacements sont autorisés comme parkings. Il manque aussi beaucoup de places de stationnement sur l'avenue Le Loi. Il n'y a que 3 parkings de motocycle dont deux sont toujours complets et parfois débordent sur le trottoir."¹³¹

¹³⁰ Tuoi Tre, "A partir du 1^{er} mars : sanctionner le stationnement illégal en centre ville d'HCMV", www.tuoiitre.com.vn du 24/02/2005

Devant la porte ouest du marché Ben Thanh, les chaussées de même que les trottoirs sont utilisées comme parkings. Un gérant de parking a dit qu'il n'y a pas assez de place de stationnement pendant des heures de pointes pour faire des achats. Les parkings des tours de bureaux ont des places mais celles-ci sont réservées aux voitures. Certains gérants de parkings dans les tours de bureaux n'acceptent pas les motocycles des employés qui travaillent même dans ces bâtiments. Ces derniers doivent mettre leurs motocycles dans des parkings plus loin et prennent le taxi moto pour aller au bureau.¹³²

Ceci montre bien que la demande de stationnement est beaucoup plus importante que l'offre lorsqu'on ne peut plus garer le motocycle librement n'importe où comme on pouvait auparavant.

Les pendulaires (ceux qui viennent à motocycle ailleurs pour travailler dans le centre ville) se plaignent que les panneaux d'interdiction au stationnement se trouvent partout mais il n'y a pas de renseignements sur des parkings. C'est normal parce qu'ils trouvaient très facilement des places de parking. Un pendulaire de bureau dans le tour City Bank s'est plaint : "je dois toujours arriver dès 7 heures du matin, 20 minutes à l'avance pour pouvoir trouver une place de stationnement." Un autre pendulaire a dit qu'il doit arriver de bonne heure pour pouvoir trouver une place de stationnement à quelques pas du bureau, sinon il lui faut 10 minutes pour marcher au bureau.

De toute évidence, les utilisateurs du motocycle ne s'habituent pas à mettre leur motocycle loin et marcher à leur destination. Il est très pénible pour eux de marcher à pied pendant 10 minutes. Désormais ils doivent oublier certains avantages du motocycle s'ils veulent aller au centre ville.

La politique du stationnement à Hô Chi Minh Ville semble cohérente avec le découragement de l'usage de l'automobile lorsque les autorités n'investissent pas dans la construction de parking et laissent l'offre de parking à l'initiative privée. Or, jusqu'à maintenant aucun opérateur privé s'y intéresse. Une grande somme d'investissement et un long délai de récupération du capital investi (20-30 ans) sont les facteurs décourageant des investisseurs. Selon leur évaluation, un parking souterrain ayant la capacité de 1.000 véhicules coûte environ 200 milliards de VND sans parler du coût foncier. Le coût d'opportunité de la terre consommée est très élevé par rapport aux recettes de parking.

En moyenne, une place de stationnement coûte 200 millions VND (égal à 10.000 euros au taux de décembre 2004). Cela explique pourquoi depuis l'an 2000 il y a plusieurs projets de parkings souterrains en centre ville mais aucun projet n'a abouti à une réalisation.¹³³ Avec seulement 3.500 places de stationnement pour l'automobile (dans des parkings et sur chaussée) par rapport à plus de 5.800 demandes par jour,¹³⁴ les districts centraux d'Hô Chi Minh Ville ne peuvent pas répondre à la demande actuelle et future de

¹³¹ "le stationnement du motocycle est interdit sur 17 rues en centre ville : tous les parkings sont surchargés", www.sgpp.org.vn du 10/03/2005

¹³² Ibid.

¹³³ Viet Hoa "les investisseurs ne sont pas intéressés par la construction des parkings sous-sol", www.vnexpress.net du 28/04/2005

stationnement.

Le directeur commercial de la Compagnie Mishubishi a lui-même renoncé à acheter une voiture pour des problèmes de stationnement près de son domicile et reconnaît :

"Il n'y a pas de grand parking public pour les voitures à Hô Chi Minh Ville maintenant, mais aucune des maisons voisines n'ont de place disponible pour assurer une prestation de service parking."

Personne n'ose construire un parking au-dessous de sa maison juste pour garer sa voiture si elle n'a pas d'autres affaires qui y sont liées par exemple l'hôtellerie. Un espace en ville pour le parking privé est moins rentable que d'utiliser cet espace pour d'autres buts commerciaux.

A Hanoï, des mesures d'interdiction de stationnement sur les trottoirs sont déjà entrées en application dans les rues très commerçantes du centre ville depuis juillet 2003.¹³⁵ Pourtant, les autorités ne semblent pas favoriser l'augmentation de l'offre de parking. D'une part, les terrains disponibles pour la construction de parkings sont rares, d'autre part les autorités veulent protéger le patrimoine architectural et urbain.

"Comme l'Etat a décidé de conserver l'ancien quartier, la circulation y est limitée. La construction des parkings n'est autorisée qu'aux districts péricentraux et périphériques. L'offre de parkings ne doit pas encourager l'usage des modes individuels au centre ville."¹³⁶

Depuis 2003, une condition est posée pour l'immatriculation d'une voiture particulière à Hanoï. C'est un contrat annuel de location d'une place de parking ou des justificatives qui prouvent que le possesseur a un parking disponible.

Perspective de la motorisation automobile et positions des pouvoirs publics

Malgré les prix élevés de l'automobile, Hanoï et Hô Chi Minh Ville ont enregistré une hausse importante d'immatriculations pour la voiture particulière au cours de deux dernières années. Plusieurs facteurs semblent se conjuguer pour pousser cette augmentation tels que la croissance du revenu et le crédit d'achat accordé par des banques commerciales comme dans des villes chinoises.¹³⁷ Des voitures particulières deviennent un mode de déplacement commode pour des ménages aisés. Ils croient que la voiture particulière est une part inhérente de développement et chaque famille en aura une dans le futur.

¹³⁴ Tran Duy, "Hô Chi Minh Ville met à essai le stationnement sur chaussée" www.vnn.vn du 15/04/2004

¹³⁵ selon la Décision 3626/QĐ-UB en date du 1^{er} juillet 2003

¹³⁶ ***Déclaration du Vice directeur du Département de l'Urbanisme et de l'Architecture d'Hanoï au journal télévisé de VTV 3 le 4 mars 2005***

¹³⁷ Par exemple, la valeur totale des crédits d'achat que la banque Phuong Dong a accordé aux acheteurs de voiture s'élève à 400 milliards de VND "Modernisation du moyen de déplacement : Acheter la voiture à crédit", Saigon Libéré www.sggp.org.vn du 13/12/2004

Cette conviction générale contribue grandement à la croissance du parc automobile bien que modeste dans le temps récent. Les autorités d'Hanoï et Ho Chi Minh ont donné des chiffres très parlants pour évoquer la perspective de la restriction de son usage.

Le parc automobile d'Hanoï est passé de 52.536 véhicules en 1994 à 143.233 en 2004. Les autorités reconnaissent que l'immatriculation du motocycle a légèrement baissé après 15 mois d'appliquer la suspension d'immatriculation de nouveaux motocycles tandis que l'immatriculation de l'automobile croît de 70,5% pendant la même période. A Hô Chi Minh Ville, chaque jour il y a 75 nouvelles immatriculations en moyenne. Pendant 2003 et 2004, chaque année 22.000 automobiles sont immatriculées. Le parc automobile actuel s'élève à 250.000.

Or, Hanoï et Hô Chi Minh Ville ne se préparent pas à un usage si important de la voiture particulière. La grande barrière est l'utilisation du sol. La densité résidentielle y est extrêmement forte. Paradoxalement, faute d'incitations fiscales (par exemple taxer lourdement la construction de maisons individuelles en ville), des immeubles d'habitat sont très rares tandis que la maison individuelle qui sert à la fois de lieu d'habitat et lieu de commerce est très appréciée. Lorsqu'un projet de route est réalisé, il coûte très cher. Un mètre carré de terrain est libéré pour un coût d'au moins 1.000 euros. Les indemnisations pour l'expropriation représentent en moyenne 90% du coût total du projet.¹³⁸ Dans ce contexte de manque de voirie, la forte croissance du parc automobile apparaît comme un risque majeur pouvant entraîner une forte dégradation des conditions de circulation.

Faut-il envisager à plus long terme le passage de la moto vers la voiture pour les catégories les plus aisées de la population? La réponse est affirmative mais la question plus importante à poser est donc quelle est l'attitude des pouvoirs publics face à la croissance du parc automobile.

Malgré des contradictions entre le développement de l'industrie automobile et la restriction d'équipement en voiture, le gouvernement a pris en compte de l'état actuel d'infrastructures routières, c'est-à-dire. Il veut s'assurer de l'équilibre entre le parc de véhicules à moteur et la construction de routes. C'est là une différence majeure par rapport à la politique de développement de l'industrie automobile en Chine où la Commission d'Etat au plan en 1994 a affirmé dans la politique chinoise de développement de l'industrie automobile "qu'aucune administration ne peut user de mesures administratives et économiques pour empêcher l'acquisition et l'usage d'automobiles régulièrement acquises..."(Doulet, 1997). Le gouvernement du Viêt-nam a non seulement tenu compte de l'insuffisance d'infrastructures pour répondre à une demande croissante de l'automobile mais a aussi laissé une marge de manœuvre aux autorités municipales dans leur politique locale. C'est à ces dernières d'appliquer ou non les mesures de restriction de la voiture particulière.

De leur côté, les autorités locales semblent prendre bien conscience de l'insuffisance du réseau de voirie par rapport au parc croissant de deux-roues à moteur et de voitures,

¹³⁸ l'élargissement de la route axiale Nam Ky Khoi Nghia coûte 852 milliards de VND dont le coût d'expropriation s'élève à 778,4 milliards, soit 91,3% du coût total, selon les décisions n°3010/QD-UB, 3018/QD-UB et 3053/QD-UB en date du 28 et 29 juin 2004 du Comité Populaire d'Hô Chi Minh Ville

et en conséquence elles s'étudient des mesures en vue de limiter l'usage de voitures en ville.

Fin 2004, le Comité Populaire d'Hanoï persuadait les membres du Conseil Populaire de prendre de telles mesures.

: "...l'année 2003 a enregistré un taux d'immatriculation trop rapide de l'automobile. Si on interdit l'immatriculation du motocycle mais ne restreint pas l'équipement en voiture, les causes des accidents de la circulation et de la congestion passent du motocycle à la voiture. S'il n'y a pas de plan de limitation de voiture particulière dans 5 ans à venir, le parc automobile croîtra de 246%. Le risque de congestion est majeur, chaque kilomètre de la voirie intra-muros supporte 715 voitures."

Le Comité populaire remarquait par ailleurs l'inefficacité actuelle des exigences en cours comme la certification d'un emplacement de parking dans ou près du lieu d'habitation, contrat annuel de parking et l'augmentation du droit d'immatriculation pour l'automobile. Cette remarque est aussi partagée par le directeur du DUPWS et le directeur du Service de la Police d'Hanoï. Ces deux derniers soutiennent d'ailleurs que le nombre de véhicules doit être conforme à l'état des infrastructures, sinon la congestion sera inévitable.

Le Comité Populaire d'Hô Chi Minh Ville est aussi favorable à restriction de l'automobile en ville. Le maire-adjoint fait ainsi l'analyse suivante devant le Conseil Populaire :

"Avec le taux de croissance actuel des véhicules individuels alors que le réseau de voirie ne se compose que des petites rues (14% ayant une largeur de plus de 12 m, 51% entre 7 et 12 m, et 35% plus petites que 7 m), la limitation d'équipement en véhicules individuels est urgente. S'il n'y a pas immédiatement de mesures restrictives, en peu de temps les citoyens n'ont plus de route pour y circuler. D'ailleurs, si l'on veut développer le transport collectif, on est obligé à restreindre le transport privé. Compte tenu de cette réalité, le Comité Populaire demande au Conseil Populaire de bien vouloir approuver le plan de limitation des véhicules individuels.¹³⁹ Les étapes à suivre dans le plan seront effectuées sur le principe d'éviter des impacts négatifs sur la vie quotidienne des habitants."

Hanoï et Hô Chi Minh Ville doivent et devront faire face à la congestion. Est-ce qu'elles arrivent à prendre des mesures pour limiter l'usage des automobiles dont le développement est soutenu par le gouvernement central ? La réponse n'est pas certaine car la politique en faveur de l'industrie automobile pourra changer dans le sens de la limitation d'usage de l'automobile. Cela est fort probable comme l'expérience l'a montré dans le cas de l'industrie du motocycle. Lorsque la situation de la circulation urbaine

¹³⁹ Ce plan fait partie du Projet "Réorganisation des modes de transport pour répondre à la demande de déplacement à Hô Chi Minh Ville (période 2005-2010). Ce projet comprend trois volets. Les deux premiers volets concernent le développement du transport public et le transport employer et transport scolaire. Le troisième concerne la restriction des modes individuels (motocycles et voitures particulières). Outre les mesures administratives selon lequel chaque famille n'a le droit qu'à une voiture sous certaines conditions: certification d'un emplacement à domicile ou près de domicile, livret de résidence permanente, il y a des mesures plus drastiques comme le droit d'immatriculation très élevé, la tarification de congestion de type ALS à Singapour, le droit de circulation suivant le numéro d'immatriculation. "Hô Chi Minh Ville commence à sentir l'étouffement par l'automobile", Ngoc An www.tuoiitre.com.vn du 20/07/2005.

deviendra très grave, le gouvernement a changé la politique de l'industrie du motocycle et fait appliquer les mesures restrictives. D'ailleurs, avec la décentralisation du pouvoir central, Hanoï et Hô Chi Minh Ville sont compétentes à appliquer les mesures de limitation d'équipement en voiture si elles les jugent indispensables. A la différence des responsables du Ministère de l'Industrie, les responsables d'Hanoï et Hô Chi Minh Ville manifestent une attitude favorable à une politique volontariste de gestion de transport urbain.

Sans se soucier de la façon dont l'industrie automobile contribue à la croissance économique, les DUPWS et les Services de la Police d'Hanoï et Hô Chi Minh Ville, les deux acteurs importants chargés de la gestion du transport urbain dans les deux villes, se préoccupent de la croissance récente du parc automobile sans parler de celle du parc du motocycle et préconisent la limitation d'équipement en voiture particulière.

Nombreux cadres d'Hanoï et d'Hô Chi Minh Ville ont déjà eu l'occasion de séjourner à Bangkok et la référence revient souvent dans les rencontres. Bangkok est l'exemple du dragon qui a sacrifié beaucoup à sa réussite économique : la prolifération des voitures particulières. Le message est clair pour les gestionnaires de la circulation et du transport des deux villes. Bangkok est un exemple repoussoir à éviter. Mais est-il assez clair aux décideurs politiques pour qui le développement de l'industrie automobile est le signe d'un pays développé ?

Malgré les contradictions susmentionnées, la bonne nouvelle est que le gouvernement est conscient de la gravité de la question de la circulation urbaine et a autorisé en 2002 l'application de deux réglementations proposées par les Ministères de la Sécurité Publique et des Finances en vue de décourager l'immatriculation de nouveaux motocycles. Dans le contexte actuel, il est fort probable que la politique du gouvernement sera tranchée dans le sens de la restriction de l'automobile. Bien que les mesures fiscales ne soient pas appliquées de façon définitive à l'heure actuelle, les Comités Populaires d'Hanoï et de Ho Chi Minh les ont déjà mis sur l'ordre du jour à toutes les séances des Conseils Populaires. L'application de ces mesures est une question de temps.

- Chapitre 7 - Renouveau et perspectives du transport collectif urbain

Depuis la mise en place de la Politique du Renouveau en 1986, le désengagement de l'Etat (suppression des subventions pour couvrir les déficits d'exploitation), la fermeture de lignes, et le développement du motocycle ont contribué progressivement à minimiser la part du transport collectif par autobus dans les deux villes qui n'assurait plus que 2 à 3% de la demande de mobilité des habitants à la fin des années 90.

A Hanoi, en 1994, les autorités commencèrent à se préoccuper de l'état des transports collectifs par bus mais sans mettre en œuvre des mesures propres à les relancer et à déclencher une transformation du système. En 1997, on comptait seulement 13 lignes de bus exploitées par 83 véhicules de la Compagnie de Transport par Autobus

de Hanoï qui transportaient 17.890 passagers par jour. Le service n'était assuré que sur les axes importants tandis qu'il en manquait un réseau complet. Jusqu'en 2000, le système ne transportait que 12,4 millions de passagers par an. A Hô Chi Minh Ville le nombre d'opérateurs était beaucoup plus important avec une joint-venture, une compagnie publique et 29 coopératives de transport mais la fréquentation était aussi faible. En 1997, les deux compagnies et cinq grandes coopératives de bus ont transporté 72.007 passagers par jour et les coopératives restantes équipées de lambro et de Bon Banh¹⁴⁰ ont transporté 69.388 passagers par jour. Aux yeux des habitants le transport collectif par autobus n'est pas pratique pour la mobilité quotidienne par manque d'arrêts et à cause de l'irrégularité des bus qui étaient d'ailleurs en mauvais état de roulement.

Lorsque la situation devient critique juste suite au déferlement des 2 roues à moteur chinois sur le marché vietnamien, les autorités dans les deux villes furent obligées de réagir, de devenir réalistes et d'être à l'écoute de l'expertise étrangère. Elles commencèrent à mettre progressivement en œuvre un service de bus de qualité avant de mettre en œuvre des mesures de restriction du motocycle.

Section 7.1 Le renouveau des transports collectifs urbains

Dans le contexte de la crise du transport urbain pendant les années 90, les pouvoirs publics, dès les premiers années du nouveau millénaire, ont commencé à orienter leurs politiques de transport vers une voie assez prometteuse. Parallèlement aux premières mesures restrictives vis à vis des modes individuels, elles ont procédé à une vraie relance de transport collectif avec un seul objectif : regagner la confiance des habitants. Les autorités ont vraiment manifesté une volonté nette de réforme sur plusieurs aspects pour remettre le système en route. Ce renouveau des transports collectifs urbains se fait progressivement, par étapes, avec des résultats tangibles et entraîne une modification des comportements et un changement de l'image des transports collectifs à Hanoï et Hô Chi Minh Ville.

- 1 - La création de lignes pilotes, un facteur déterminant

Hanoï a fait figure de ville pionnière au Viêt-nam avec la mise en service progressive des premières lignes de bus pilotes (expérimentales) dotées de bus neufs, avec des arrêts fixes, et des horaires réguliers. Dans le même temps, les trois compagnies de bus ont été regroupées au sein de la compagnie TRANSECO. De plus en plus de lignes ont été créées pour assurer l'interconnectivité du réseau, et des lignes circulaires ont été ouvertes en complément. Commencé en l'an 2000 avec quelques lignes (ligne 32, puis 22) à l'initiative d'un consultant étranger indépendant, la mise en place des lignes pilotes a connu un succès inespéré. Grâce au programme Asia Trans mené avec la région de Bruxelles et la Région Ile-de-France (cf. annexes), 50 bus Renault ont été ajoutés au parc de bus de Hanoï pour avoir un parc de 400 en 2002.¹⁴¹ Tous les bus sont standards (de 9 à 12 m de long) pour remplacer des petits bus antérieurs qui n'étaient pas attractifs aux

¹⁴⁰ C'est un microbus à quatre roues ayant à peu près la même taille que le lambro avec 12 à 15 places assises. La montée et descente se fait par l'arrière.

yeux des habitants.

Tableau 19 : La réforme sur la ligne 32 à Hanoï

	Avant la réforme	Après la réforme
Période de service	5 : 00 à 18 :30	5 : 00 à 21 : 00
Fréquence	Irrégulière, 20-30 minutes	Régulière, tous les 10 minutes
Nbr de km parcourus par bus et jour	80	180
Nbr d'abonnés mensuels	500	4.000 (2 mois après la réforme)
Itinéraire	Giap Bat - Ga Phu Dien	Giap Bat - Nhon
Source : MOLT (2002)		

Selon Molt (2002), les facteurs déterminants du succès des lignes pilotes à Hanoï sont la période de service longue, la fréquence élevée et régulière, le tarif d'abonnement à prix réduit, l'utilisation de grands bus et la meilleure gestion du service.

Au même titre qu'à Hanoï, les autorités de Hô Chi Minh Ville accordent depuis 2002 une priorité aux transports en commun. En début 2002, huit lignes pilotes ont été mises en service assurant aux usagers un service fiable et régulier, contrairement aux conditions antérieures observées auparavant. La régularité du service est en général bien respectée dans les deux villes : sur la majorité des lignes, les bus partent tous les 20 minutes au maximum dans les deux villes, souvent tous les 10-15 minutes. Les bus sur les grands axes circulent tous les 5-10 minutes en heures de pointe et tous les 10-15 minutes aux heures creuses. À Hanoï, la durée de service est augmentée à 18 heures par jour alors qu'à Hô Chi Minh Ville la durée de service est de 14 heures par jour en moyenne.

- 2 - Une politique tarifaire novatrice

La politique tarifaire est un élément clé de toute politique de transports collectifs. En parallèle à l'augmentation du parc et de la fréquence de service, la carte d'abonnement a aussi été pour la première fois mise en œuvre à Hanoï, puis à Hô Chi Minh Ville pour fidéliser les usagers.

Par rapport aux pratiques antérieures, la création de cartes d'abonnement est une nouveauté. On doit cette pratique au consultant étranger indépendant susmentionné qui travaille au sein du TRAMOC d'Hanoï. C'est lui qui a conseillé le directeur d'une compagnie de bus de recruter quelques jeunes pour faire le travail de sensibilisation et d'information sur les avantages des cartes d'abonnement et les points de vente. Au début, seulement les étudiants sont intéressés par l'abonnement. En l'an 2000, seulement 500 cartes d'abonnement ont été vendues. Après, la carte d'abonnement a attiré d'autres catégories d'usagers. Jusqu'en septembre 2002, 45.000 en ont été vendues mais

¹⁴¹ Les bus ayant plus de 15 ans sont supprimés de la circulation. En 2002 la Municipalité a investi en 200 nouveaux bus et reçu 50 bus Renault de RATP comme aide. Au total en 2002 il y a 400 bus à Hanoï (350 Daewoo et 50 Renault). Il est prévu que la flotte de bus s'élèvera à 800 véhicules en fin 2004.

n'étaient valables que sur une ligne. En octobre 2002, une carte d'abonnement valable sur tout le réseau a été connue. Six semaines après sa création, 22.000 cartes "passe-partout" ont été vendues.

Grâce à ces rénovations tarifaires, le nombre d'abonnements mensuels a augmenté à 68.214 en début 2003 et plus de 160.000 en 2004. Jusqu'en septembre 2004, des abonnés représentent 80% des voyageurs de bus à Hanoï. Cela signifie que les Hanoiens ont pris l'habitude d'utiliser régulièrement le transport en commun. La distance parcourue de 4 à 4,5 km représente 60% des déplacements par autobus à Hanoï. C'est un trait particulier des habitants d'Hanoï, se déplacer sur des distances courtes.

A Hô Chi Minh Ville, l'utilisation de la carte d'abonnement laisse beaucoup à améliorer. Au début, une carte n'a permis de voyager que sur une seule ligne. Et on le trouve drôle qu'il faille 3 cartes pour pouvoir voyager sur trois lignes différentes.¹⁴² Après plusieurs contributions de lecteurs de presse, le DUPWS a créé trois types de timbre pour voyager sur une ligne, deux lignes ou trois lignes respectivement. On a alors besoin d'une seule carte seulement pour voyager sur 3 lignes si on achète le timbre pour 3 lignes.

Le ticket de bus à l'unité, de 3.000 ou 4.000 ou 5.000 VND par voyage selon la distance, était réduit à 2.500 VND à Hanoï en 2001 et 1.000 VND à HCMV en début 2002. Selon un haut responsable d'Hô Chi Minh Ville, ce tarif "impressionnant" vise à racheter l'habitude d'utiliser le bus aux Saigonnais. Les tarifs appliqués à Hanoï et Hô Chi Minh Ville sont très bas par rapport à d'autres villes dans la région. Ceci revient à dire que le versement des compensations tarifaires pèse lourd sur le budget des municipalités mais ces derniers acceptent un sacrifice dans un premier temps pour relancer le marché du transport public qui était dans un état lamentable depuis longtemps.

- 3 - L'extension du réseau et la modernisation du parc

Grâce à l'aide financière du Gouvernement central, des propriétaires de lambros à Hô Chi Minh Ville peuvent acheter de nouveaux Bon Banh ou bus afin de remplacer leurs véhicules vétustes qui ne sont plus en état de rouler. Selon le Décret 92 du Gouvernement, les propriétaires de lambro ou de bus vétustes bénéficient de la compensation du taux d'intérêt, c.-à-d. ils bénéficient d'un crédit bancaire à un taux d'intérêt fixe de 3% par an et la différence entre ce taux et le taux moyen des banques commerciales sera compensée par le budget d'Etat.

Avec 30 lignes en 2002, le système à Hanoï compte 41 lignes en 2004 avec une longueur de 778,1 km. À HCMV, en début 2002, huit lignes pilotes ont été mise en service mais à la fin de 2002 il y en avait déjà 49 lignes. En 2004, on compte 119 lignes à Hô Chi Minh Ville dont 82 lignes pilotes avec une longueur totale de 952 km. Pareillement à Hanoï, en fin 2003 Hô Chi Minh Ville compte 1961 bus à Ho Chi Minh dont 591 sont neufs grâce au programme d'investissement de 1.300 bus neufs appuyé par le Gouvernement. Le lambro d'Hanoï n'existe plus pour le transport de passagers depuis 1996 alors qu'à Hô Chi Minh Ville le lambro est remplacé par le Bon Banh à partir de 2003.

Tableau 20 : L'évolution du parc de bus à Hanoï et Hô Chi Minh Ville

¹⁴² The Tai, "pour voyager en bus à Hô Chi Minh Ville, il faut peut-être 4 cartes d'abonnement" www.vnexpress.net du 10/11/2003

Année	Hô Chi Minh Ville		Hanoï	
	Bus	lampro	Bus	lampro
1991	460	4900	160	1500
1993	320	6500	180	1500
1996	-	-	177	-
1997	445	2787	83	-
1999	503	1594	-	-
2001	532	1789	250	-
2002	603	1704	400	-
2003	799	1162	618	-
Source : compilé par l'auteur de sources diverses (citées en bibliographie)				

Ce qui compte beaucoup dans la relance du service des transports collectifs dans les deux villes, c'est que la subvention d'exploitation est reprise sans distinguer que l'entreprise de bus soit publique ou privée. Selon M. BUI Xuan Dung, c'est la fréquence et la régularité soutenues par la subvention proportionnelle aux trajets réalisés qui constituent un facteur important de la réussite du renouveau du transport collectif urbain.¹⁴³ Grâce à la subvention, les tarifs bus dans les deux villes ne dépassent pas 10% du revenu moyen des habitants pour attirer des personnes à faible revenu. Nous reviendrons sur la question de la subvention d'exploitation dans la section qui suit.

- 4 - L'évolution de la fréquentation des réseaux comme illustration du renouveau

Si en 2000 la fréquentation à Hanoï s'arrête à 12,4 millions, en 2004 ce chiffre a monté à 285,3 millions. La croissance rapide de la fréquentation du bus a confirmé le succès du transport collectif et en même temps changé la pratique de déplacements des Hanoiens. Il est à noter que la fréquentation annuelle ne cesse pas de monter. Si en 2002, la première année de relance, il y avait 48 millions voyages-passagers, la fréquentation en 2004 se multiplie par cinq (Duc Quang, 2004). La fréquentation de 2004 s'élève à 285,3 millions de personnes, soit une augmentation de 100 millions par rapport à celle de 2003.

Le renouveau du transport collectif par autobus à Hanoï est classé parmi les 10 événements remarquables de la Capitale pendant deux années consécutives 2002-2003 (Phuong Thanh, 2004). Monsieur Bui Xuan Dung, Directeur Général du Groupement est d'accord sur ce classement parce que "depuis la relance des transports collectifs en 2002, personne ne pense que la fréquentation annuelle pourra atteindre 200 millions par an." A nombreux arrêts de bus à Hanoï, il y a toujours un nombre important d'usagers en attente de l'arrivée du bus.

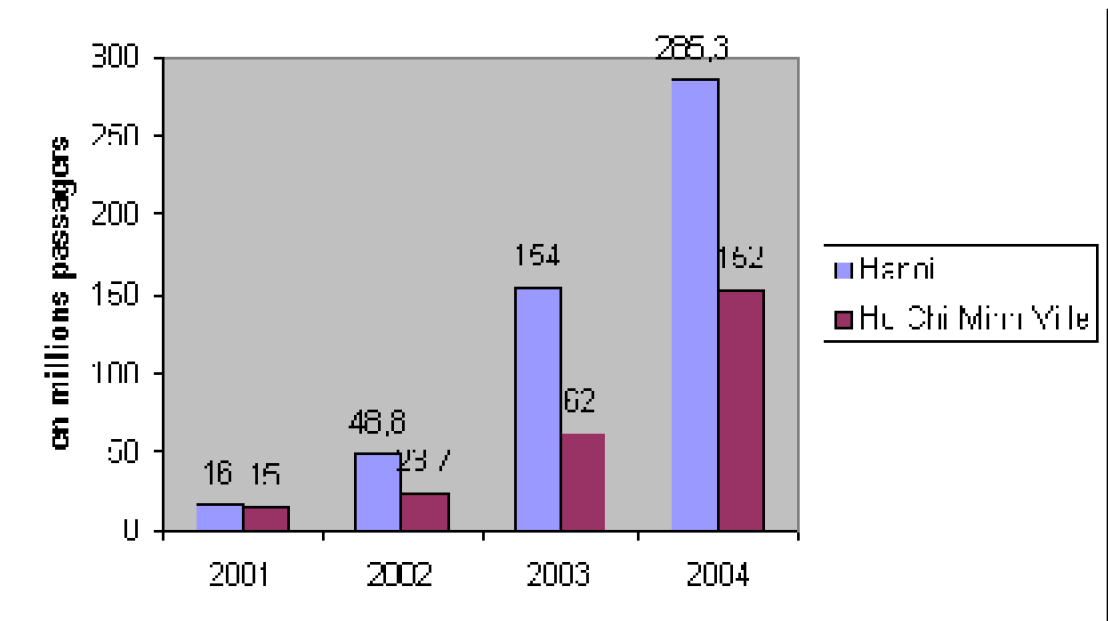
¹⁴³ BUI Xuan Dung "Present Situation of Urban Transport and Bus Service in 2002 ", communication au sein du séminaire "the Seminar on Urban and Public Transport Development In Hanoi City" le 25 février 2003, Méliá Hotel Hanoï



Source : www.giaothongvantai.com.vn du 13 mai 2005

Illustration 19 : Beaucoup d'utilisateurs de bus à un arrêt d'Hanoï

A Hô Chi Minh Ville la fréquentation des bus pilotes est plus faible par rapport à sa taille démographique supérieure de deux fois. Cette ville a aussi connu une augmentation de 0,19 millions de passagers par mois ou 16.000 passagers par jour en janvier 2002 à 6,5 millions par mois ou 548.000 passagers par jour en décembre 2003. Le nombre de passagers du transport en commun a donc une tendance à la hausse. Le nombre moyen de passagers par véhicule s'accroît de 18 passagers à 22 passagers sur la même période. (TDSI South, 2004)



Sources : TRAMOC Hanoi et MOOPT Hô Chi Minh Ville

Tableau 21 : L'évolution de la fréquentation du réseau de bus depuis la mise en œuvre des lignes pilotes (en millions de passagers)

Le volume de fréquentation de bus à Hô Chi Minh Ville est plus faible que celle d'Hanoï malgré une population supérieure de deux fois. Cela peut s'expliquer par plusieurs facteurs.

Tout d'abord, comme 80% des passagers de bus à Hanoï sont des abonnés mensuels,¹⁴⁴ il est normal que la fréquentation des passagers est élevée. Les abonnés ont tendance à utiliser le bus plus souvent que les payants au ticket.

Ensuite, la distance parcourue moyenne par les usagers de bus à Hô Chi Minh Ville est 7-8 km comparé à 4,5 km à Hanoï, c.-à-d. le nombre de montées et descentes est plus important à Hanoï. D'ailleurs le temps de service à Hanoï commence à 5:00 et fini à 20:00 ou 21:00 pour toutes les lignes tandis qu'à Hô Chi Minh Ville le service se termine à 19:00 sauf sur la ligne n°1 dont le service est assuré jusqu'à 21:30.

De plus, lors de la mise en service des premières lignes pilotes en début 2002, les bus à Hô Chi Minh Ville restaient âgés, pour la plupart, de plus de 20 ans et laids. Le bus était une mauvaise image aux yeux des habitants. La croissance de la fréquentation par rapport à 2001 s'explique par l'effet tarif (1.000 VND le ticket pour tout trajet quelle que soit la distance parcourue). Au contraire, les bus d'Hanoï étaient tout neufs lors de leur mise en service et en dépit d'un tarif plus élevé (2.500 VND par passager) la fréquentation à Hanoï est plus élevée. D'ailleurs en 2002 les lambros restaient en service à Hô Chi Minh Ville et assuraient une part assez importante du transport de passagers (15,2 millions pour 2001 et 9,5 millions pour 2002). Mais comme les bus vétustes, le lambro donnait aussi une image négative.

¹⁴⁴ www.vnexpress.net du 29/10/2004

Enfin l'information sur le réseau de bus est meilleure à Hanoï. La Compagnie de Transport Public d'Hanoï a un siteweb www.hanoitranserco.com.vn avec toutes les informations utiles sur les horaires, les itinéraires, le tarif, les points de vente, etc. Il est un peu comparable au siteweb www.tcl.fr de l'agglomération lyonnaise mais celui d'Hanoï a beaucoup de choses à améliorer. Sur ce point, Hô Chi Minh Ville reste en retard avec seulement un numéro d'urgence du MOCPT¹⁴⁵ et une liste simplifiée de lignes hébergée sur les Pages Jaunes www.yp.com.vn/info/vmap-bus à très peu d'utilité.

La dernière hypothèse est que l'habitude d'utiliser le bus à Ho Chi Minh est plus faible qu'à Hanoï. Autrement dit, les Saigonnais sont plus enclins à utiliser les deux-roues motorisés qu'à prendre le bus. Peut-être, c'est parce qu'il n'est pas agréable de marcher à pied à la station de bus dans un climat chaud.

Quoi qu'il en soit, depuis la relance du secteur de bus, les deux villes voient la fréquentation augmenter année après année. Bien que l'accroissement de la fréquentation reste modeste et la part du transport collectif reste faible, pas beaucoup de gens qualifient le bus de "très mauvais" comme avant, ce qui montre que les habitants sont attirés vers le transport collectif par autobus.

- 5 - L'appréciation de la population : le cas d'Hô Chi Minh Ville

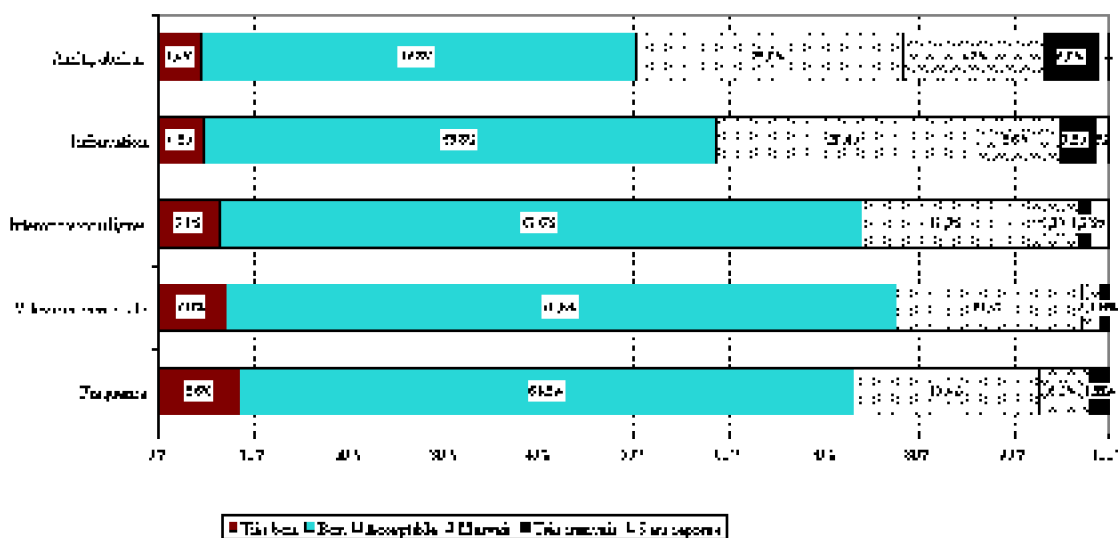
Depuis la mise en œuvre du programme des lignes de bus pilotes à Hô Chi Minh Ville, la demande en transport en commun a une tendance à l'augmentation mais sans trop être explosive comme par exemple ce qu'a connu Hanoï. L'appréciation générale des lignes pilotes par les habitants est quand même positive.

L'enquête ménage HOUTRANS 2002 a montré que 74,6% des enquêtés à Hô Chi Minh Ville connaissent les lignes de bus pilotes, et même 64,1% d'entre eux ont pris les bus de ces lignes.

Il ressort du graphique que les appréciations des enquêtés d'HCMV sont au-dessus du niveau acceptable mais inférieures au niveau "bon". Il est à noter que les aspects considérés comme plus important comme le tracé des lignes, les heures de service ou la qualité de véhicule ont reçu des appréciations faibles.

L'enquête LET-TEPC South 2003 a montré des défauts similaires et d'autres du transport collectif d'Hô Chi Minh Ville. On a interrogé auprès de 500 usagers dont 294 actifs, 91 étudiants et 50 élèves du secondaire pour leurs appréciations sur la qualité des lignes pilotes.

¹⁴⁵ Management and Operation Center for Public Transport, une sorte d'Autorité Organisatrice des transports urbains



SOURCE : Enquête CEM-SPC, Août 2003

Graphique 15 : Appréciations sur la qualité de service des lignes pilotes

La qualité de services est appréciée sous ses différents aspects par la grande majorité des usagers. Les aspects les plus négatifs concernent l'information sur le réseau et la fréquence des bus (plus d'un quart des enquêtés). La fréquence, l'interconnexion entre les lignes sont très appréciées. Par ailleurs, l'amplitude horaire est considérée comme pratique par 73,4% des personnes, acceptable par 24% et pas pratique par seulement 2,2%.

On voit donc que la relance du service de transport collectif urbain dans les deux villes a dans un premier temps récolté un bon nombre de résultats. Les transports collectifs sont désormais perçus positivement par la population de ces deux villes d'autant que leur attractivité s'est largement accrue depuis 2000. Certes, malgré les améliorations observées, la qualité de service et la desserte spatiale restent encore insuffisantes. Globalement les populations enquêtées souhaitent la poursuite des efforts entrepris depuis le début des années 2000.

Section 7.2 Un renouveau encore incomplet avec des questions en suspens

Le renouveau des transports collectifs basé sur le lancement de lignes pilotes, de l'extension du réseau de transports collectifs et le versement de compensations tarifaires aux opérateurs montre à l'évidence, tant à Hanoï qu'à Hô Chi Minh Ville, que les autorités sont résolues à prendre à bras le corps la gestion des déplacements dans leurs agglomérations. Pour rendre des mesures de restriction plus acceptables, les autorités sont d'accord que le développement du transport en commun par autobus doit être amélioré tout le temps avec divers appuis. En parallèle à l'évolution positive de la fréquentation et le regain de la confiance des habitants, il demeure des questions relatives aux aides publiques au développement du transport public urbain, à l'appel au secteur privé et à la promotion de la complémentarité modale entre le transport public et le

transport individuel.

- 1 - La question des aides publiques au transport collectif urbain

Avant le renouveau du transport public dans les deux villes, les autorités comptent beaucoup sur les financements internationaux pour accroître l'offre de transport collectif, que ce soit pour l'acquisition de flottes d'autobus ou pour la réalisation d'investissements plus lourds de métro. Les financements internationaux sont également souhaités pour la modernisation des transports artisanaux lambros d'HCMV à remplacer par des minibus. Mais aucun investisseur étranger s'y intéresse car ils n'y voient pas de rentabilité. Afin de véritablement relancer le transport public, l'Etat doit intervenir de plusieurs manières, notamment sur le plan financier. Le succès initial du renouveau du transport collectif dans les deux villes est imputable en grande partie au financement de l'Etat.

- a - Les aides aux constructeurs de bus ainsi qu'aux exploitants de réseau

Les pouvoirs publics ont vraiment mené une révolution en matière de transport public en apportant des aides financières dès l'étape de la fabrication du bus. Non seulement les propriétaires de bus qui exploitent le réseau mais les constructeurs de bus reçoivent aussi des appuis. Le gouvernement central accorde des avantages divers aux constructeurs de bus et incite les propriétaires de bus à moderniser leur véhicule avec l'appui financier sur le taux d'intérêt pour le crédit d'achat de véhicule. D'ailleurs, c'est la municipalité qui verse les compensations tarifaires pour l'exploitation.

- i - Les aides aux constructeurs de bus

Pour les constructeurs de bus à partir de 25 places, les appuis suivants sont accordés par le gouvernement central :¹⁴⁶

- autorisés à procurer un prêt auprès du Fonds pour l'aide au développement (un fonds d'Etat), la durée du prêt ne devant pas dépasser 12 ans. Des constructeurs sont exemptés du taux d'intérêt pour les deux premières années. Le remboursement du principal commence à la cinquième année. Le taux d'intérêt préférentiel est fixé à 3% par an. Si le Fonds pour l'aide au Développement ne peut pas accorder un tel prêt, des constructeurs peuvent demander auprès des banques commerciales. La différence entre 3% et le taux moyen des banques commerciales sera compensée par le budget d'Etat.
- exemptés de taxe d'importation pour les équipements, machines ou pièces détachées qui ne peuvent pas être trouvés sur le marché intérieur.
- exemptés de taxe sur le bénéfice pour les deux premières années d'opération, bénéficiant d'une réduction de 50% de cette taxe pour les deux années qui suivent.
- bénéficiant de 50% de réduction de la taxe foncière pour les projets de fabrication

¹⁴⁶ Selon le document 87/2003/TT-BTC en date du 15 septembre 2003 du Ministère des Finances relatif au guide de réalisation de certains appuis en faveur des constructeurs d'automobiles de plus de 25 places

d'automobiles pour le transport collectif de personnes jusqu'en 2005.

- ii - Les aides aux exploitants propriétaires de bus¹⁴⁷

Antérieurement, les entreprises publiques ou privées de transport à Hô Chi Minh Ville, par exemple, ont eu du mal à assurer une rentabilité adéquate. Pourtant, elles devaient supporter les ponctions du gouvernement central sous forme de taxes sur les bénéfices (40% aux coopératives, 30% pour la compagnie publique), de taxes sur les ventes de billets (1%), de taxes sur les permis de conduire (coopératives), et d'une contribution à la Trésorerie administrative de 10% des rentrées d'argent pour la compagnie publique. Ces taxes très fortes, fixées par le Ministère des Finances, transitent uniquement par la Ville, avant d'être acheminées vers Hanoï (Desbenoît, 1993).

Maintenant, non seulement ces taxes diverses sont supprimées mais aussi les autorités d'Hanoï et Hô Chi Minh Ville au début du renouveau du bus en 2002 se sont engagées à assurer la rentabilité de l'exploitation du transport public par tous les opérateurs par le biais de la subvention. Les autorités de deux villes souhaitent que le tarif de bus soit social et accessible aux habitants à bas revenu.¹⁴⁸ A cette fin, elles doivent verser des compensations tarifaires aux exploitants. A Hô Chi Minh Ville, par exemple, les propriétaires de bus bénéficient des avantages financiers suivants :

- A partir de 2005, toute exploitation de lignes de bus à Hô Chi Minh Ville sera considérée pour la subvention. A terme, la concession sera mise à la concurrence entre opérateurs. Pour l'heure, c'est à dire depuis le lancement des lignes pilotes en début 2002, la subvention sera versée en fonction de chaque parcours et du type de véhicule et est calculée selon le formule suivant : le montant de subvention par parcours = coût total du parcours (y compris l'amortissement) + profit normé - recette tarifaire par parcours (nombre de tickets vendus multiplié par le prix à l'unité en cours). Le montant de subvention par parcours = coût total du parcours (y compris l'amortissement) + profit normé - recette tarifaire par parcours (nombre de tickets vendus multiplié par le prix à l'unité en cours).
- De plus, les propriétaires de bus bénéficient d'un taux d'intérêt préférentiel de 3% pendant 10 ans s'il achète un nouveau bus avant 24 juin 2004 pour remplacer un véhicule qui n'est plus en bon état de rouler selon le décret 92 du gouvernement.
- Le propriétaire de bus est aussi exempté du frais de parking aux gares routières et aux gares d'autocars gérées par l'Etat. Des investisseurs potentiels dans la construction des parcs de bus bénéficient également de la compensation du taux d'intérêt pour cet objectif.

¹⁴⁷

D'après la décision 321/2003/QĐ-UB en date du 30 décembre 2003 et la décision 330 /2003/ QĐ-UB en date du 31 décembre 2003 du Comité Populaire d'Hô Chi Minh Ville

¹⁴⁸

C'est pour cette raison qu'à l'heure actuelle, le tarif unité de bus est bas par rapport aux ceux pratiqués dans d'autres villes d'Asie du Sud-Est. Un déplacement simple à Hô Chi Minh Ville coûte 2.500 VND (0,125 euro) pour toute distance. A Hanoï le prix actuel d'un déplacement simple pour une distance inférieure à 20 km est de 3.000 VND (0,15 euro).

Au début du lancement des lignes pilotes, le parc de bus était insuffisant, notamment à Hô Chi Minh Ville. L'Etat et la municipalité d'Hô Chi Minh doivent faire appel aux opérateurs privés, les coopératives de bus et les entreprises privées de transport. Pour attirer ces derniers, la municipalité d'Hô Chi Minh Ville doit leur assurer des bénéfices sous forme de subvention à l'exploitation. Au départ, on n'a pu conditionner le versement de compensations tarifaires à leur exploitation des lignes par rapports aux objectifs assignés en terme de fréquentation car elles auraient refusé cette formule. Comme la faible fréquentation observée antérieure au renouveau du transport collectif à HCMV n'encourageait pas la participation des opérateurs privés, le réseau de transport collectif aurait toujours manqué de bus. Ainsi on retombe dans ce cercle vicieux de transport urbain. Pour cette raison, depuis la mise en place du système de lignes pilotes, la subvention est versée également aux entreprises privées qui partagent l'exploitation des lignes pilotes sans exiger la réalisation des objectifs en terme de fréquentation.¹⁴⁹

Selon le maire d'Hô Chi Minh Ville, le versement de compensations tarifaires est de "regagner la confiance du public envers les transport collectif. Par ailleurs, le parc de bus à Hô Chi Minh Ville reste encore très modeste de l'ordre de 1.000 bus environ en 2003. Sur une même ligne, par exemple la ligne n°2, on peut trouver jusqu'à 3 opérateurs, un seul n'ayant pas le parc suffisant pour exploiter la ligne. En raison de la taille de la ville, d'un parc de véhicules très modeste en regard de la demande actuelle et potentielle la mise en concurrence des opérateurs de bus n'est pas, selon nous, cohérente avec l'objectif de faire croître la part relative des transports collectifs dans les déplacements quotidiens.

- iii - Les effets pervers des subventions actuelles

A court terme, la subvention devrait être maintenue pour fidéliser la clientèle actuelle et attirer de nouveaux usagers. Grâce à la subvention versée aux opérateurs, le renouveau du transport collectif a enregistré au départ des résultats initiaux très prometteurs en termes de fréquentation. Pourtant, à terme faute de ressources financières suffisantes, les municipalités doivent envisager une modalité de subventionnement plus durable. Le développement du transport collectif doit intégrer une vision plus réaliste des perspectives à moyen et long terme. Les besoins de financement de l'exploitation du réseau et des investissements en transports collectifs public devraient être couverts par des ressources plus stables.

Deux ans après le renouveau, on commence à constater un manque de ressources même pour maintenir le financement de l'exploitation du transport public, ce qui peut engendrer une série de problèmes, à l'encontre des objectifs affichés. Parmi ceux-ci on mentionnera ici la surcharge constante et régulière sur nombreuses lignes. En heures de pointe sur plusieurs lignes, les bus sont toujours bondés et doivent "brûler" certains arrêts. Les nouveaux usagers des transports collectifs s'en plaignent et les clients potentiels sont dissuadés. Pour presque l'ensemble des bus à Hô Chi Minh Ville, le taux de remplissage

¹⁴⁹ On peut dire que c'est une révolution car pendant les années 90 la subvention n'a pas encore été appliquée malgré l'affichage des objectifs ambitieux des autorités sur la part du transport collectif. Par ailleurs, à la différence de la période antérieure à Doi Moi les opérateurs privés de transport bénéficient aussi de la subvention.

atteint 1,3 (TDSI South, 2004). A Hanoï 21 lignes sont aussi surchargées et aux heures de pointe les passagers n'ont plus d'espace pour se tenir debout (BUI Xuan Dung, 2003). Cela est bon en termes d'exploitation du bus mais mauvais du point de vue des passagers.

En fin 2003, le Département des Transports et des Travaux Publics de Hô Chi Minh Ville a réalisé une petite enquête auprès des usagers montrant que 80% d'entre eux se plaignent des bus bondés sur plusieurs lignes. Dans l'enquête ménages LET-TEPC South, le fait que les bus soient bondés le plus souvent est un fait reconnu par plus de 50% des enquêtés, surtout des districts centraux et péri-centraux. Si cette situation continue, on risque de perdre de la clientèle. D'après la Compagnie de Transport Public de Hanoï, Transerco, le taux de remplissage moyen d'un autobus à Hanoï s'élève en 2002 à 96,28 (BUI Xuan Dung, 2003), ce qui semblerait indiquer peut-être que la demande a été supérieure à l'offre.

La surcharge à bord peut s'expliquer par une mauvaise gestion de rotations et d'affectation de la flotte mais le fond du problème est la question du financement de l'exploitation, et plus précisément les modalités de calcul des subventions. Les opérateurs du bus sont subventionnés selon le nombre de parcours réalisés et les municipalités doivent assurer une rentabilité d'exploitation pour chaque parcours. Ainsi, si la municipalité veut qu'un opérateur augmente la fréquence, en d'autres termes, le nombre de parcours, elle doit verser davantage de compensations tarifaires.

Il convient ici de revenir sur la pratique actuelle des subventions à Hô Chi Minh Ville qui n'encourage pas les opérateurs à augmenter leur productivité.

Le montant des subventions versées aux opérateurs des lignes pilotes est défini par la formule suivante : Le montant global de la subvention = (Norme calculée par trajet * nombre de trajets) – Recettes d'exploitation

La norme calculée est définie pour chaque ligne pilote et pour une année. Elle correspond au coût estimé du trajet sur une ligne considérée compte tenu de 12 paramètres : carburant, amortissement, etc.¹⁵⁰ Un taux de profit est appliqué afin d'assurer la rentabilité de l'exploitation de la ligne pour l'exploitant. Ce taux varie entre 5% et 8% sur le coût normé.

Tableau 22 : Extrait de la table synthétique de calcul de subvention¹⁵¹

¹⁵⁰ les 12 paramètres sont : carburant, lubrifiant, salaire (1 chauffeur et 1 receveur), charges sociales, retenu pour l'activité du syndicat ouvrier, amortissement du véhicule, batterie, chambre à air et pneu, réparation du véhicule, frais de gestion, amortissement foncier et de bâtiment, prime d'assurance et frais de contrôle technique de véhicule.

¹⁵¹ Cf. annexes pour le tableau complet

Ligne	Opérateur	Nbre de places par véhicule	Nbre trajets par mois	Coût normé pour un trajet	Coût total par mois	Recettes billet	Montant de subvention
		(1)	(2)	(3)	(4)=(2)*(3)	(5)	(6)=(4)-(5)
4	Saigon Bus Company	14	2 539	48 787	123 870 193	10 588 000	113 282 193

Source : MOCPT d'Hô Chi Minh Ville, 2004

Le contrôle du nombre de trajets réalisés et des recettes d'exploitation est effectué à partir des données transmises par les compagnies et les contrôleurs, traités par le service du dispatching du MOCPT.

Tableau 23 : Extrait de la table de calcul du coût normé pour la ligne 4

	Montant (VND/trajet)
13 - Total des frais pour un trajet :	46 020,79
14 - Profit normé	2 766,05
15 - Coût normé pour un trajet [(15)=(13)+(14)]	48 786,84

Source : MOCPT Ho Chi Minh (2004)

Le principe semble rationnel dans l'ensemble mais des améliorations devraient être apportées afin d'inciter des progrès de productivité et d'éviter la discrimination au détriment des passagers abonnés.

Tout d'abord, il est à noter que le coût normé pour un trajet inclut déjà un profit. Les autorités garantissent à un opérateur, une fois le droit d'exploitation accordé, une recette minimale égale au coût normé. Si les recettes tarifaires sont supérieures, aucune subvention ne sera versée, mais ce cas est rare. Si au contraire les recettes tarifaires sont inférieures au coût d'exploitation normé, l'opérateur recevra une subvention égale à la différence entre le coût normé et les recettes. La subvention est comptabilisée sur la base de chaque trajet réalisé (le nombre de trajets est réglementé par le MOCPT) mais le versement des compensations tarifaires se fait à la fin du mois.

Ce principe de subventionnement n'est pas rationnel en ce sens qu'il n'encourage pas l'augmentation de la productivité.¹⁵² Sur les colonnes (5) et (6) du tableau 22, on constate que les recettes tarifaire sont toujours inférieures au coût normé, et même 12 fois plus faible que le coût normé dans le cas de la compagnie Saigon Bus. Comme le profit est déjà compris dans le coût normé indépendamment de la fréquentation, l'opérateur n'est pas motivé à prendre plus de passagers. Couvrir le déficit d'exploitation des opérateurs par des subventions accordées de façon forfaitaire n'encourage pas le

¹⁵² A titre d'illustration, le tarif pratiqué au moment de calcul était 1 000 VND par voyageur. Si le bus de la compagnie Saigon Bus transporte 5 voyageurs pour un trajet, les recettes sont 5 000 VND et la compagnie reçoit une subvention d'un montant de 43 787 VND (48 787 - 5000) pour le trajet. Si le bus transporte 10 passagers, les recettes sont 10 000 VND et la subvention sera 38 787 VND (48 787 - 10 000). Dans les deux possibilités, la compagnie gagne certainement la même somme de 48 787 VND qu'est le coût normé pour un trajet. Il n'y a pas donc de différence dans le revenu de la compagnie.

gain de productivité et la diminution des coûts d'exploitation. Il faut conditionner le versement d'un taux de profit attractif à la réussite des lignes par rapports aux objectifs assignés en terme de fréquentation. En d'autres termes, une entreprise de transports dont les bus sont vides ne peut prétendre à réaliser un profit.

Un deuxième point à approfondir est la prise en compte des abonnés dans le calcul de la subvention ou le calcul de la rémunération pour l'opérateur de transport. Dans le système tarifaire actuel, l'abonné paie directement son titre de transport à la municipalité. Il n'y a aucun moyen de comptabiliser le nombre d'abonnés à bord. L'opérateur ne touche donc pas même une part de la somme payée par les abonnés. C'est pour cette raison que certains opérateurs (par l'intermédiaire du receveur et du chauffeur) accueillent froidement les abonnés lorsqu'ils présentent leur carte d'abonnement à bord des bus. Parfois même, ils passent l'arrêt sans prendre le passager abonné (cela suppose que les abonnés sont repérés et qu'ils sont les seuls à un arrêt). Régler ce problème dans l'immédiat n'est pas envisageable car l'équipement d'un système en billets magnétiques et en composteurs n'est pas à la portée du budget de la ville. Pourtant, on peut effectuer des contrôles réguliers comme le directeur du DUPWS l'a promis pour empêcher les comportements hostiles de certains opérateurs.¹⁵³

En définitive la fixation d'un tarif uniforme très bas, à la portée de tous les groupes sociaux, et une politique de subvention généreuse mais contre-productive, risquent de tarir des sources budgétaires de l'Etat sollicité dans de nombreux autres domaines. On observe qu'avec la croissance de la fréquentation, le montant des subventions devient de plus en plus important. A Hanoï, même avec un tarif supérieur à celui de Hồ Chi Minh Ville la municipalité doit verser 489 VND par passager en 2003 et 389 VND en 2004 pour la subvention. A Hồ Chi Minh Ville le montant est plus élevé avec 1.311 VND par passager pour 2003.

Tableau 24 : L'évolution de la subvention au réseau de transports en commun (en milliards de VND)

	Hanoï	Hồ Chi Minh Ville
2001	19,7	1,2
2002	50	37
2003	70	77,8
2004	109 (estimé)	250 (estimé)
<i>Source</i> : Saigon Libéré du 15 septembre 2004 ¹⁵⁴ et MOCPT Ho Chi Minh City July 2004		

En fait les sommes débloquées pour la subvention s'accroissent année après année en partie du fait de la création de nouvelles lignes. Mais on ne peut nier le fait que la

¹⁵³ "Présentant la carte d'abonnement au receveur, des abonnés reçoivent un regard hostile", www.vnn.vn du 24/02/2005

¹⁵⁴ Thu Hang, "Xe buýt tăng nhanh – cơ sở hạ tầng chưa theo kịp" (le parc de bus s'accroît - les infrastructures ne sont pas en mesure de supporter)

politique de subvention forfaitaire contribue de façon importante à la réduction des ressources budgétaires réservées au développement du transport collectif. L'une des conséquences logiques de ce mécanisme de subvention défaillant est que la municipalité d'Hô Chi Minh Ville ne peut pas assurer le fonctionnement du service de transport public après 19 heures à cause de la limitation du budget.

- b - L'ouverture aux opérateurs privés est-elle souhaitable ?

Pour gérer un réseau de transport public, les autorités locales ont le choix entre diverses solutions. Les autorités locales ont, dans la très grande majorité des cas, choisi d'assurer elles-mêmes le service à travers une **entreprise publique**, à la fois chargée de la définition des spécifications du service public et de son exécution. A l'autre bout du spectre, c'est la formule de la totale **déréglementation**. C'est le cas, par exemple, en Grande-Bretagne, où la seule loi du marché a déterminé la consistance des services d'autobus. Il existe une troisième voie, celle de **la gestion déléguée**, une forme particulière de partenariat public-privé, dans laquelle l'autorité publique définit les spécifications du service public de transport et confie l'exploitation à une entreprise privée, après appel d'offres public, et sur la base d'un contrat à durée déterminée. Cette formule est très courante en France et en Europe.

Une déréglementation totale n'est pas possible dans le contexte vietnamien où les autorités contrôlent traditionnellement les services publics, notamment dans la situation où les modes de transport individuels représentent plus de 90% de la part du marché de transport urbain. Comme la part du transport public est très faible, l'intervention des pouvoirs publics n'est plus que jamais très indispensable sauf si ces derniers veulent que leurs villes deviennent orientées vers le transport individuel.

A l'opposé, un monopole d'exploitation du réseau de lignes de bus par une ou plusieurs entreprises publiques se traduira par de lourdes charges pour la municipalité qui doit à la fois financer le renouvellement du parc de bus et sa modernisation. Les deux municipalités ont commencé à sentir la lourdeur de maintien du monopole public.

Une troisième voie mais sous une forme un peu différente de la gestion déléguée en France et en Europe semble la plus prometteuse. : des opérateurs publics et des opérateurs privés exploitent le réseau de transport collectif dans le cadre d'une concurrence réglementée. L'appel au secteur privé en attribuant les lignes à des opérateurs privés les plus "performants" est une orientation a priori séduisante dans la mesure où la municipalité n'aurait plus la charge de subvention et d'achat de véhicules pour les lignes ainsi concédées.

Cette orientation implique des ajustements difficiles à court terme, mais des subventions moindres à long terme (HOUTRANS, 2004). Lors d'un colloque récent sur "le transport collectif urbain de passagers" co-organisé par la Banque Mondiale et le Comité Populaire d'HCMV en septembre 2004, les experts de la Banque ont recommandé des mesures pour inciter le secteur privé à participer à la prestation du service de transport par autobus, ce dernier pouvant exploiter des lignes à un coût environ 30% de moins que le secteur public.

Hô Chi Minh Ville est le terrain d'expérimentation des réformes du Viêt-nam (Schmitt,

protégé en vertu de la loi du droit d'auteur.

1995), ce qui est vrai aussi dans le domaine de transport public. Le passage à l'économie de marché en 1986, avec le retrait de la subvention de l'Etat dans certains services publics comme le transport collectif, a obligé les autorités à faire appel aux opérateurs privés, même étrangers pour assurer un service indispensable de l'économie urbaine. A la différence de Hanoï, Hô Chi Minh Ville a assez tôt sollicité la prestation du service de transport collectif du secteur privé.

Dès 1992, cinq premières coopératives de transport public ont été créées après la dissolution de la Compagnie publique de Saïgon confrontée à des déficits importants. Plus tard, en 1994 un nouvel opérateur est entré dans le marché, la co-entreprise Saigon Star (joint-venture entre la Compagnie Saigon Bus et une entreprise australienne). A l'heure actuelle coexistent une entreprise publique, une co-entreprise, une entreprise privée PHUONG TRINH (créée en 2002) et 28 coopératives. Les six plus grandes coopératives se sont groupées en 2003 pour créer une seule structure, l'Union des Coopératives de bus de Saïgon. La municipalité d'Hô Chi Minh Ville continue à faire appel à la participation d'opérateurs très divers pour la prestation des services de transport collectif.

En retard par rapport à Hô Chi Minh Ville, Hanoï semble suivre aujourd'hui une politique similaire, sans doute conseillée par l'assistance technique récente du projet d'expertise "Technical Assistance for Strategic Options for Private Participation in the Provision of Urban Transport Services : Hanoï, Vietnam" financé par la Banque Mondiale.¹⁵⁵

En février 2004, le département des transports de Hanoï a lancé un appel d'offres pour le l'exploitation de nouvelles lignes. Si l'appel au secteur privé est une réussite, la ville mettra en concurrence l'exploitation de certaines lignes existantes à forte fréquentation. Le critère important pour la concession est la demande la moins importante de la subvention. Le concessionnaire reçoit le droit d'exploitation de 3 à 5 ans sur un cahier des charges (par exemple avoir au moins 20 bus pour une ligne). Après chaque année, quelques clauses peuvent être modifiées, par exemple la modification de la ligne ou la considération d'un montant plancher de subvention suivant l'évolution de la fréquentation annuelle.¹⁵⁶

Deux premières compagnies privées BAC HA et DONG ANH qui ont récemment gagné l'appel d'offres d'exploitation sur 6 lignes parmi les 9 opérateurs potentiels. La Compagnie BAC HA exploitera 5 lignes : ligne 41 (Nghi Tam - Giap Bat), 42 (Kim Nguu - Duc Giang), ligne 43 (Gare de Ha Noi - Dong Anh), ligne 44 (Tran Khanh Du - Ben xe My Dinh), ligne 45 (Tran Khanh Du - Dong Ngac). Ligne 46 (Ben xe My Dinh - Co Loa) sera exploitée par la compagnie DONG ANH. Cette première privatisation a fait une économie estimée de 67 milliards de VND d'achat d'équipement pour l'Etat.¹⁵⁷

¹⁵⁵ Technical Assistance for Strategic Options for Private Participation in the Provision of Urban Transport Services : Hanoï, Vietnam", PPIAF Grant, (novembre 2003-Avril 2004), World Bank

¹⁵⁶ selon la Décision n° 1098/QĐ-GTCC du Département du transport et travaux publics d'Hanoï du 12/12/2004

¹⁵⁷ Entretien réalisé le par le Journal de transport auprès M. Ngo Van Cau, directeur adjoint du TRAMOC Hanoï

Le vice président du Comité Populaire d'Hanoï soutient que la privatisation de la prestation du service de bus a pour but d'améliorer la qualité du transport public de passagers, de mobiliser les investissements du secteur privé et de réduire ainsi le niveau de subvention annuelle d'Hanoï pour l'exploitation des lignes. Le vice directeur Bui Xuan Dung a confirmé : "A terme, les entreprises d'Etat doivent accepter la concurrence avec les opérateurs privés".¹⁵⁸ Cependant, comme CUSSET (2004) l'a averti, il faut être prudent avec la privatisation. "A terme l'appel au secteur privé peut soulever d'autres problèmes : intégration tarifaire ou non des différents opérateurs, interconnexion entre les lignes exploitées, risque de voir les lignes les plus rentables revenir au secteur privé, les moins rentables étant de fait laissées aux opérateurs publics." Les enseignements tirés d'expériences étrangères sont très enrichissants. Au contraire, si les autorités ont le charge d'achat de véhicules et laissent l'exploitation à un opérateur lié contractuellement à une autorité organisatrice comme le modèle "français", il y a le doute que la maintenance du matériel roulant serait bien assurée dans le contexte culturel et institutionnel du Viêt-nam.

Le financement des transports collectifs est à l'évidence l'une des questions plus importantes et difficiles pour les systèmes de transport urbain dans tous les pays en développement, et même les pays déjà développés. Quel que soit le choix de modèle : monopole public, déréglementation, ou gestion déléguée, il faut s'assurer de la stabilité de ressources destinées au développement du transport public. L'appel à la participation du secteur privé comme l'ont fait les deux villes vietnamiennes devrait faire partie d'un plan d'actions étape par étape dans lequel il faut explorer diverses sources financières non seulement pour le financement des coûts directs d'exploitation des transports collectifs mais aussi pour le financement des besoins de renouvellement et de développement des réseaux de transports de grande capacité.

- 2 - La complémentarité deux roues-transports collectifs encore balbutiante

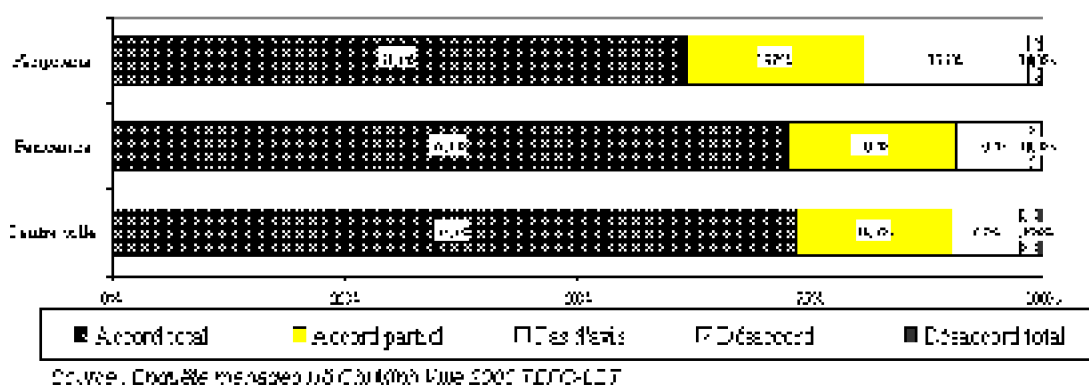
La complémentarité modale est appliquée avec succès dans un nombre de villes dans le monde, notamment au Japon. La clef d'une approche de la complémentarité repose sur un partage du rôle des modes selon les types et distances de déplacements. On utilise la bicyclette dans un rayon de 5 km par exemple et le motocycle dans un rayon de 10 km tandis que les transports collectifs seraient dominants pour les distances plus longues. Le rabattement à bicyclettes ou motocycles sur des arrêts stratégiques et les terminus de bus peut accroître l'attraction des transports collectifs et la zone d'influence des lignes de bus. Les incitations à la complémentarité deux-roues et bus peuvent contribuer à rendre le transport public plus attractif.

Au Viêt-nam cette idée est avancée par nombreux consultants étrangers japonais et français et récemment partagée par certains lecteurs vietnamiens de presse et les experts des enquêtes Delphi à Hanoï et Hồ Chi Minh Ville. 75% des experts à HCMV acceptent que l'intégration du parc relais doive faire partie d'un système de transport urbain durable et même 80% disent que le parc relais incite l'usage de la bicyclette. A Hanoï, des experts sont moins d'accord sur l'intégration du parc relais dans le système de transport durable

¹⁵⁸ "Hanoï privatisera le service du transport public par autobus" www.vnn.vn du 12/11/2003

mais la proportion des accords totaux et partiels est plus importante que celle des désaccords (44% accord total, et 26% accord partiel par rapport à 13% désaccord). Par contre, comme ceux d'Hô Chi Minh Ville, une grande majorité des experts à Hanoï (72%) souhaitent la mise en place des parcs relais pour faciliter l'usage de la bicyclette.

Dans la plupart des enquêtes ménages et entretiens individuels,¹⁵⁹ les enquêtés se plaignent toujours que le bus ne passe pas chez eux et ils disent qu'ils prendraient le bus s'il y a des lignes depuis leur domicile. D'une part ils ont raison car l'utilisation du sol dans des grandes villes vietnamiennes est caractérisée par une densité de maisons individuelles qui se trouvent souvent au long des allées impossibles à desservir par le transport public. D'autre part, ils n'ont pas l'habitude de marcher à pied comme les Européens ou les Africains. Peut-être c'est parce qu'ils s'attachent trop à leur motorcycle depuis longtemps ou à cause de mauvaises conditions météorologiques telles que la pluie ou la chaleur. C'est ainsi qu'ils sont pour la plupart en accord total avec la proposition de mise en place de parcs relais au terminus des lignes de bus en périphérie.



Graphique 16 : Opinion sur les parcs relais pour deux roues aux terminus des lignes en périphérie

Dans les districts en banlieue d'Hanoï et Hô Chi Minh Ville, les besoins d'aller en ville sont divers pour des banlieusards. Parmi ces besoins, on observe une forte demande de déplacement chez les habitants qui travaillent en ville ou vont en ville pour demande un service public d'ordre administratif. Il est cher et infaisable de créer des lignes de bus qui desservent toutes les petites rues ou allées dans les districts banlieusards. C'est là que la complémentarité entre le transport public et les deux-roues peut jouer un rôle important. De chez soi dans des ruelles, on peut prendre le vélo ou le motorcycle ou le taxi moto pour aller à un arrêt ou abribus qui se trouve sur des grands axes desservis par le réseau.

Pour réaliser le double objectif de développement du transport public et restriction du transport individuel, le DUPWS d'Hô Chi Minh Ville a mis en place en 2003 trois parkings deux roues - bus gratuits aux 3 terminus : le terminus central devant le marché de Ben Thanh, 2 autres à Cu Chi et Thu Duc - les deux portes d'entrée importantes au nord-ouest et à l'Est d'Hô Chi Minh Ville. Un usager de bicyclette ou de moto peut mettre son véhicule dans ces parkings et prend le bus. Au retour, il récupère le véhicule sans payer le frais de stationnement s'il présente un ticket de bus. C'est une innovation contributive à l'incitation

¹⁵⁹ Enquête par l'équipe TEPC-LET en 2003 et des entretiens individuels réalisés par l'équipe de l'Institut de la Sociologie en 2001

à l'usage du transport collectif.

A Hanoï des parcs relais ne sont pas officiellement créés mais avec l'augmentation spectaculaire de la fréquentation en bus, on voit apparaître au long des itinéraires d'autobus les parkings privés de bicyclette près des arrêts de bus. Ainsi des gens viennent avec leur vélo à l'arrêt de bus, payant 500 VND pour le stationnement et prennent l'autobus (MOLT, 2004). L'idée d'un "véhicule d'appoint", garé à mi-distance d'un trajet total afin de changer de véhicule semble concevable dans le contexte actuel d'Hanoï. Les taxis motos, quant à eux, au début ont beaucoup de difficultés de concurrencer le bus depuis la mise en œuvre du renouveau du transport collectif urbain. On constate qu'une partie des usagers de xe ôm (taxi moto) se reportent vers le bus.¹⁶⁰ En même temps, on s'aperçoit le rassemblement de chauffeurs de taxi moto à proximité d'un abribus ou un arrêt important pour attendre leurs clients.



Source : Thanh Phuong (2003)

Illustration 20: Taxis motos attendant leur client aux arrêts de bus à Hanoï

Maintenant les taxis motos ont trouvé un nouveau marché : attendre leurs clients aux arrêts de bus pour les mener à leurs destinations finales situées souvent dans des labyrinthes de quartiers résidentiels densément peuplés. Le réseau du transport public par autobus est donc complété par un marché viable de transport informel qui sert de moyen de transport de rabattement en destination ou au départ d'arrêts de bus. On peut faire les mêmes observations à Hô Chi Minh Ville avec quelques chauffeurs de taxi moto trouvés aux arrêts de bus. Ainsi, chaque fois un bus s'arrête, quelques chauffeurs de taxi moto se ruent sur des passagers qui viennent de descendre en demandant si ces derniers veulent prendre le taxi moto. Le taxi moto dans ce cas non seulement sert de complément au transport en commun formel, mais aussi remplit une fonction sociale en

¹⁶⁰ Depuis que le service de bus à tarif économique et rapide est assuré partout à Hanoï, la plupart des clients du taxi moto se reportent vers le bus. Ainsi, le revenu des chauffeurs de taxi moto a baissé considérablement de 50.000-60.000 VND par jour en moyenne à 25.000-30.000 VND", selon l'article "Le bus attire beaucoup de clients, les chauffeurs de taxi moto se trouvant au chômage" www.vnexpress.net du 17/07/2003.

créant des emplois pour une partie de la population.

Cependant, avec le prix de carburant montant en flèche, il y a une incertitude sur la durabilité de la complémentarité bus-taxi moto. La seule complémentarité modale qui demeure faisable dans les deux villes est bus-vélo ou bus-moto. Et pour cela, plusieurs mesures devraient être envisagées pour aménager des facilités de correspondance entre les moyens de transport collectif et les moyens de transport individuels. Actuellement, les "parcs relais" à Hô Chi Minh Ville sont très rudimentaires et peu nombreux à cause de la charge du personnel. Il faut envisager une mise en œuvre plus volontariste des parcs relais de la part des autorités. Au lieu de rendre les parcs relais gratuits, il convient de considérer un tarif spécial stationnement-bus pour multiplier le nombre de parcs relais.

Dans la politique de reconquérir la part du transport collectif, il est intéressant de s'interroger sur les relations de concurrence et de complémentarité que le transport public et le transport privé peuvent entretenir. La tendance des autorités semble être de développer une stratégie simple de substitution d'un mode par l'autre, abandonnant ainsi les avantages qu'apporte la bicyclette ou le motorcycle. La complémentarité modale mérite donc une réflexion profonde.

Récemment, le TUPWS d'Hô Chi Minh Ville a proposé au Conseil Populaire une politique de promotion des transports collectifs avec la prise en compte de la complémentarité modale d'autant plus qu'une éventuelle imposition d'un péage au deux-roues à moteur pour des itinéraires périphérie-centre est envisagée pour 2007. Les Schémas Directeurs d'aménagement urbain dans les deux villes devraient intégrer des réflexions stratégiques sur la définition de complémentarité entre bicyclette ou deux-roues motorisés et transports collectifs afin de réserver l'espace pour des parcs relais futurs.

- 3 - Rendre la grille tarifaire plus appropriée et plus attractive

La politique tarifaire est un élément clé de toute politique de transports collectifs. Confrontées à la perspective du tarissement des ressources pour le développement du transport public et à la baisse de la fréquentation des réseaux, les deux municipalités ont radicalement changé de politique tarifaire.

A Hanoï, la mise en place d'un système d'abonnement pour les étudiants et les travailleurs au début des années 2000 a connu un très grand succès, et elle a entraîné une progression spectaculaire de la fréquentation du réseau de bus. La municipalité a ensuite continué à améliorer la politique tarifaire avec l'application d'un tarif différencié selon la distance parcourue en fin 2004.¹⁶¹ Ainsi, le tarif uniforme 2.500 VND par tout trajet quelle que soit la distance parcourue, a été remplacé par de nouveaux tarifs : le prix du billet est 3.000 VND pour une distance inférieure à 20 Km, de 4.000 VND pour une distance comprise entre 20 et 25 Km et de 5.000 VND pour des trajets supérieurs à 25 Km. Les tarifs d'abonnement ont aussi été modifiés sur la base du nombre de kilomètres parcourus.

La tarification à la distance, que ce soit pour les tickets ou les abonnements, est pratiquée dans de nombreuses villes dans le monde. Une des raisons parfois avancées

¹⁶¹ Selon www.vnexpress.net du 29/10/2004

est qu'elle favoriserait l'usage des transports collectifs pour les petits déplacements avec un prix comparativement bien plus faible dans ce cas (CUSSET, 2004). Dans les villes vietnamiennes, l'application de cette politique est plus facile à mettre en œuvre avec la présence d'un receveur à bord.

Hô Chi Minh Ville a adopté une politique tarifaire comparable à celle de Hanoï. D'abord le tarif est passé de 1.000 VND à 2.000 VND par voyage mais il ne change pas avec la distance parcourue. La modification de tarif n'est pas trop mal vue par la population même si elle provoque une chute temporaire de la fréquentation. Selon une étude de TDSI South,¹⁶² le tarif très bas (1.000 VND par voyage) n'est pas le facteur le plus important dans le choix de l'usage ou non du bus dans le contexte de Hô Chi Minh Ville. A Hô Chi Minh Ville on a lancé le carnet de 30 tickets prépayé qui coûte seulement 45.000 VND, soit 1.500 VND par ticket. Ce tarif est très économique par rapport au tarif unitaire de 2.000 VND pour ceux qui n'utilisent pas régulièrement le transport public.

Par ailleurs, comme à Hanoï, la municipalité de Ho Chi Minh a très récemment adopté une tarification en fonction de la distance. Il faut dire que comme le tarif a été fixé très bas au début à 1.000 VND par passager, le Comité populaire n'a pas voulu relever davantage le tarif après une première augmentation à 2.000 VND en début de 2004. A vrai dire, en vue "de regagner la confiance des usagers de bus", le Comité populaire de Hô Chi Minh Ville n'ose fixer un tarif plus élevé de crainte de perdre des usagers qui sont pour la plupart des gens à bas revenu. Cependant, après un certain temps de considération, la municipalité de Hô Chi Minh Ville a décidé d'appliquer la tarification à la distance parcourue.

Ainsi, à partir de juillet 2005 un tarif inchangé de 2.000 VND est appliqué pour un trajet inférieur à 20 km, de 3.000 VND pour une distance comprise entre 20 et 30 km, et 5.000 VND pour une distance supérieure à 30 km. Cette modification tarifaire à Hô Chi Minh Ville est très logique car depuis la création des lignes pilotes, la pratique du tarif uniforme n'est pas équitable. Une personne voyageant sur une distance de 35 km (la ligne 27 Cu Chi - Cho Lon par exemple) acquitte le même tarif que celle prenant la ligne n°1 (9 km). Selon les résultats de l'enquête TEPC-LET 2003, le principe d'une tarification en fonction de la distance semble globalement accepté. (CUSSET, 2004b)

Section 7.3 Perspectives des transports collectifs urbains

A la lecture de la presse vietnamienne des années 90, on reste stupéfié des prévisions ou "objectifs" avancés en matière de transport collectif pour les grandes villes. Ainsi dans le Courrier du Viêt-nam, en septembre 1997, on lit que le réseau de bus de Hanoi devrait assurer entre 35% et 40% des déplacements quotidiens en l'an 2000 contre 1,5% à 2% estimés pour 1997. Pour Hô Chi Minh Ville, à l'horizon 2010, la part modale des transports collectifs devait représenter 60% de l'ensemble des déplacements contre 5% estimés en 1997 avec la décomposition suivante : réseau de bus et de minibus 20 à 30% ; réseau de

¹⁶² Hoan Chinh Quy Hoach Mang Luoi Xe Buyt Thanh Pho Ho Chi Minh Giai Doan 2003-2005-2010 (Perfectionnement du Réseau de bus à Hô Chi Minh Ville pour la période 2003-2005-2010), TDSI South pour le compte de MOCPT Ho Chi Minh City, avril 2004, 119.p

métro de 5 à 10%, réseau de tramway sur rail en surface : 5 à 10%.¹⁶³

A la fin des années 90, les pouvoirs publics ont pris conscience que ces objectifs étaient trop ambitieux et irréalistes et se sont fixés des objectifs plus raisonnables. Ainsi, les autorités d'Hô Chi Minh Ville se fixent une part modale de 50% pour les transports collectifs à l'horizon 2020. Le bus devra satisfaire de 20% à 30% de la demande des déplacements et les transports par rail futurs (métro léger, métro lourd), 30 à 20%. Pour Hanoï, les autobus satisferont 30 à 35% de la demande de déplacements à 2020 et 7 à 8 lignes de métro léger 20 à 25%.

Pour les autorités d'Hanoï et d'Hô Chi Minh Ville, l'amélioration et l'extension du réseau actuel de bus ne sont pas suffisantes pour atteindre ces objectifs. Elles envisagent désormais la construction et la mise en service de systèmes de transport à forte capacité et en site propre. Au delà de l'unanimité sur la nécessité et l'urgence d'investir massivement dans les transport collectifs, la question majeure, peut-être la plus importante est celle des sources de financement possibles de ces investissements lourds.

- 1 - Les systèmes de transport de grande capacité : une nécessité à plus ou moins long terme pour Hanoï et Hô Chi Minh Ville

Les années 2002 et 2003 ont vu un nombre exceptionnellement important de colloques sur le transport urbain organisés soit à Hanoï soit à Hô Chi Minh Ville. Ces colloques se terminent naturellement par des préconisations sur le développement du transport collectif de masse. Les Japonais préconisent toujours et partout le rail lourd alors que les Français recommandent souvent un métro léger de type de tramway étant donné des coûts d'investissement importants pour le métro.

- a - L'investissement dans le transport de masse : un impératif ?

Du côté des pouvoirs publics vietnamiens, l'investissement nécessaire dans le transport de masse à grande capacité est mentionné dans les SDAU récents de Hanoï et Hô Chi Minh Ville. Dans des documents officiels ou non, on lit que l'aide bilatérale des pays étrangers pour la réalisation de ces infrastructures de transport collectif est bienvenue.

L'ensemble des "experts" vietnamiens des enquêtes Delphi réalisées dans les deux villes, en 2001 et 2004 considèrent les transports collectifs comme une des priorités des investissements urbains à venir, notamment le développement des systèmes de transport de grande capacité, surtout le métro lourd. Selon eux, il faut surtout développer des modes lourds comme le métro souterrain ou aérien. 60% des experts dans l'enquête Delphi de 2004 à Hô Chi Minh Ville retiennent cette option pour 2020.¹⁶⁴ Plus de 50% des habitants interrogés dans l'enquête approfondie de 2001 sur les transports urbains de Hanoï sont du même avis.

¹⁶³ Sept grands projets pour Hô Chi Minh Ville, *Le Courrier du Viêt-nam*, N° 1421, 22 novembre 1998.

¹⁶⁴ VO Kim Cuong a soutenu que si on voit bien les conséquences de la congestion urbaine à Bangkok qui lui a coûté 4 milliards de US\$ pendant les deux années 1993 et 1994 l'investissement aussi tôt que possible dans le MRT est très indispensable (VO Kim Cuong, 2000)

Dans des débats en ligne en 2002 et 2003 consultables sur internet (en particulier le site web www.vnexpress.net) sur les mesures à prendre pour la restriction des modes de transport individuel, nous avons repéré au moins une trentaine de contributions. La majorité des intervenants estiment que le développement du transport collectif, notamment du transport de masse, est une condition préalable à remplir pour imposer des mesures de restriction des transports individuels motorisés.

- b- Les enseignements pour le Viêt-nam des expériences de villes d'Asie du Sud-Est

De nombreuses de villes de pays riches d'Asie comme les Tokyo, Hong Kong, Séoul, Singapour ont réussi leurs systèmes de métro mais beaucoup d'autres ont également souffert d'un niveau de fréquentation décevant de leur métro, y compris les lignes récentes reliant l'aéroport et le centre ville à Hong Kong, Brisbane, Sydney, et Kuala Lumpur.

Alors que des villes "riches" peuvent subventionner leurs systèmes de métro lourd déficitaires, les projets de métro dans les villes à revenu plus faible dans la région Asie Pacifique se heurtent à des difficultés financières peu surmontables.

On peut distinguer, semble-t-il, deux variantes principales du modèle du développement urbain de métro lourd dans les villes à bas revenu en Asie.

Dans la première variante, les études achevées et les propositions ambitieuses des bureaux d'études ou des fournisseurs étrangers de matériels qui préconisent un système de métros souterrains ou métros légers aériens sont ultérieurement laissées pour compte en raison de coûts colossaux des investissements. La crise asiatique des années 90 est aussi passée par là. C'est ce que l'on observe pour des villes comme Jakarta, Hô Chi Minh Ville, Surabaya. Cependant ces projets de métro, même avortés ou sans lendemain nuisent au développement des systèmes de transport collectif alternatifs : ils continuent à préoccuper les décideurs politiques pendant des années et ils ralentissent ainsi le développement du BRT ou du métro léger. Jakarta par exemple a récemment mis en service un système BRT, mais quelques responsables continuent à s'accrocher à l'espoir qu'un métro souterrain peut voir le jour ultérieurement. L'idée selon laquelle le BRT n'est que le précurseur d'un métro souterrain peut amoindrir des efforts pour établir un système BRT (Fjellstrom, 2003).

Dans la deuxième variante, la réalisation des projets de métro lourd est en cours. Des villes très différentes sont dans ce cas de figure (Bangkok, Kuala Lumpur, Manille, Taipei etc.). Généralement un consortium se charge de financer le projet, et favorise avec dynamisme un plan de réalisation qui n'évalue jamais sérieusement des alternatives plus coût-efficaces et plus soutenables, sous-estime les coûts, et surestime la fréquentation. Une ligne de métro d'environ 20 km de longueur qui coûte plus d'un million de US\$, et même beaucoup plus si les travaux sont en retard est finalement inaugurée en fanfare. Quelque temps plus tard, les autorités se trouvent confrontées à une réalité dure lorsque la fréquentation réelle est bien plus faible que celle prévue par des études projectives de trafic de passagers. Par conséquent, les pertes sont énormes, les opérateurs font faillite et leurs compagnies sont nationalisées.

Résultat final : l'Etat doit racheter des projets mal conçus et supporter le risque des prévisions trop optimistes de fréquentation. Ces projets deviennent une charge financière importante pour le pays et la ville, alors que ce système lourd n'arrive le plus souvent qu'à satisfaire une faible partie de la demande de mobilité de la population. A Kuala Lumpur, par exemple, les lignes de métro STAR, PUTRA et le monorail ensemble qui totalisent environ 65 km de rail représentent moins de 2,5% des voyages motorisés dans la ville, beaucoup moins que la part de service assuré par le système d'autobus négligé de la ville.

En raison de leur coût très élevé, les systèmes de transport sur rail de grande capacité sont inévitablement limités en longueur, donc ils satisfont seulement une petite fraction de toute la demande pour le transport en commun dans une ville. Skytrain de Bangkok par exemple assure une excellente qualité du service mais sa part de marché de transport tourne seulement autour 2,5% de tous les voyages en transport en commun dans la ville. La nouvelle ligne, The Blue Line, mise en service en septembre 2004, satisfait 1,5% de plus de la demande pour le transport en commun. Même si un programme excessivement coûteux d'un réseau de 100 km de rail est réalisé d'ici 2010 à Bangkok, il ne représentera au total probablement pas plus de 10% des voyages en transport en commun dans la ville. Le système d'autobus continuera à satisfaire environ 85% de tous les voyages en transport en commun.

Cependant, confrontés aux déficits d'exploitation croissants d'un système de métro, les gouvernements, souvent conseillés par un lobby de rail puissant, continuent à rêver d'un système ferroviaire considéré à tort comme une solution magique aux problèmes de transport urbain. Bangkok, par exemple, en mai 2003 a sorti un nouveau Schéma Directeur qui préconise un réseau de métros lourds de 100 km d'ici 2010. Le gouverneur a affirmé avec force et détermination : "quand l'extension du rail serait accomplie en 2009, les usagers de la route se reporteront sur le rail".¹⁶⁵ En fait, l'expérience montre que seulement 10% des usagers de métro utilisaient avant la voiture. A moyen et long terme dans les villes en croissance rapide, seuls les systèmes de bus rapides en site propre (BRT) comme à Curitiba et plus récemment à Bogota ont ralenti ou renversé le déclin de la part relative du transport collectif par rapport à celle de la voiture particulière (Fjellstrom op.cit.)

- c - Etat des lieux des projets en cours

- i - Hô Chi Minh Ville

Avoir un métro est le rêve que partagent un bon nombre de grandes villes en Asie du Sud-Est, et le Viêt-nam, avec Hô Chi Minh Ville en particulier, n'échappe pas à la règle.

Avant l'année 2000, le Centre de Recherche et de Développement sur les Transports au Sud (TDSI South) avait recommandé à la suite d'une étude la réalisation de deux lignes de métro, l'une reliant Ben Thanh à Binh Tay et l'autre Ben Thanh à l'aéroport Tan Son Nhat. A l'époque aucun investisseur ou constructeur de métro ne s'était manifesté. A

¹⁶⁵ Cité par Karl Fjellstrom (2003)

partir de 2000, de plus en plus de constructeurs s'intéressent à la possibilité de réaliser à Hô Chi Minh Ville. Dès août 2001, la Federal Transit Administration (FTA) des Etats-Unis visitait la ville afin de recenser des opportunités pour le développement d'un réseau de métro mais aucune suite ne fut donnée ensuite.

A la suite de la présentation du projet de métro en octobre 2002 par le Comité Populaire d'Hô Chi Minh Ville, plusieurs investisseurs potentiels se sont manifestés : Siemens et Lahmeyer International (l'Allemagne), Georgia Monorail Consortium (USA), un partenariat entre Louis Berger et Pricewaterhouse Coopers (USA), le Groupe Chiaphua de Hong Kong chinois, la société française Openasia, et un partenariat japonais entre Itochu et CHBUHSST.

Seul Groupe Siemens est allé plus loin : avec le soutien du gouvernement allemand, il a mis en place un bureau d'études germano-vietnamien pour la conception et la mise en place de premières lignes de métro. une étude de faisabilité sur deux premières lignes de métro pour Hô Chi Minh Ville a été réalisée de juin à novembre 2003. Il s'agit donc d'une ligne de 14 km reliant Ben Thanh et la gare d'autocars interurbain Ben Xe Mien Tay et une autre de 13 km reliant Ben Thanh et Tham Luong. Le Consultant TEWET (allemand) a estimé le coût total de deux premières lignes à environ 800 millions de US\$. Le Ministère de l'Economie et du Travail du Gouvernement allemand a supporté le coût total de l'étude bien que Siemens y contribue une aide financière initiale.

Au stade actuel, le projet de métro semble moins incertain, et afin de le faire avancer, le Maire de la ville a créé par décret, le 4 février 2004, le Comité de Gestion du Projet de Construction de deux premières lignes de métro à Hô Chi Minh Ville financé par le budget municipal. Il est prévu que dans les 6 derniers mois de 2004, le Gouvernement allemand et le Gouvernement vietnamien concluront un document officiel à ce sujet. Puis, la négociation pour un prêt de type ODA sera menée alors que les emprises du site devront être libérées pour la construction en 2005. On ignore encore si le Gouvernement Allemand à travers la Banque Allemande pour le Développement est en mesure d'accorder un prêt pour ce projet.



Source : ALMEC - 2008

Illustration 21 : Projet de deux premières lignes de métro pour HCMV

Ainsi, les perspectives d'un système de transport collectif de masse s'annoncent bien. Suite à l'annonce, par le Comité Populaire d'Hô Chi Minh Ville, d'un programme de construction de 6 lignes de métro pour la période 2004 – 2010, soit un investissement total estimé à 3 milliards de US\$, plusieurs grandes sociétés dans le monde se sont manifestées. La première proposition est venue de Siemens en premier, suivi de Jobrus (Russie), Mitsui (Japon), et plus récemment le groupe Samsung (Corée). Jobrus et Samsung ont signé un Memorandum of Understanding avec la municipalité sur la réalisation d'études de faisabilité pour des lignes de métro.

Les projets de transport pour Hô Chi Minh Ville à horizon 2020, tels qu'ils figurent dans le Master Plan de Transport élaboré par ALMEC se répartissent de la manière suivante :

Tableau 25 : Projets de transport prévus pour Hô Chi Minh Ville en 2020

		Coûts (En millions de S\$)	%
Projets en cours		811	5,8
Nouveaux projets	Infrastructures routières	9.279	66,0
	Gestion de la circulation	160	1,1
	Transports collectifs	3.455	24,5
	Transport Environnement	360	2,6
Total		14.065	100,0
Source : Houtrans, Final Report, Study Outline, juin 2004, p.7			

Les infrastructures routières occupent le poste de dépenses le plus élevé, loin devant les transports collectifs. Cependant il faut observer que les infrastructures routières (nouveaux axes autoroutiers et les périphériques) profiteront non seulement aux usagers des transports privés de personnes et de marchandises, mais aussi aux transports collectifs qui les emprunteront.

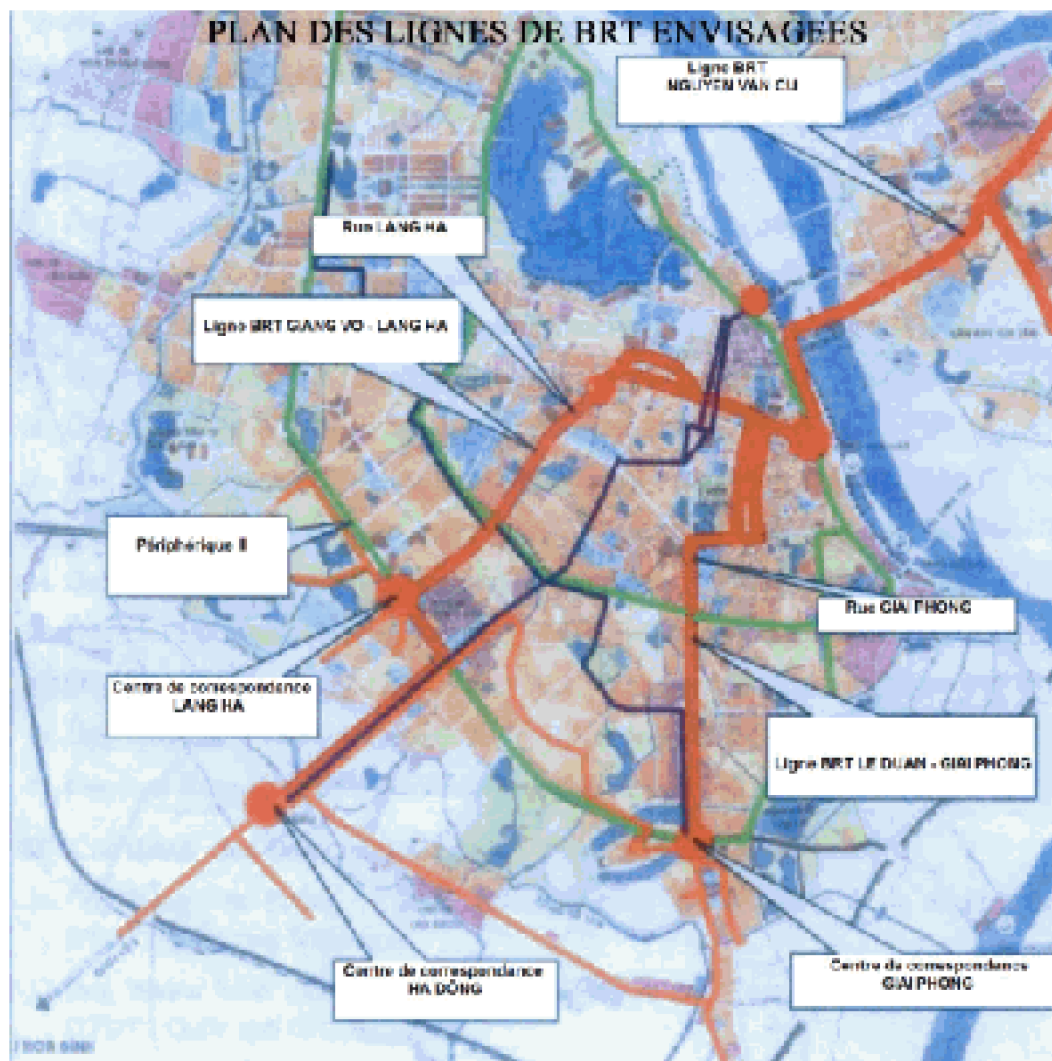
- ii - Hanoï

La réalisation des projets de transport collectif semble moins aléatoire qu'à HCMV : il s'agit du BRT et du tramway.

Le projet d'un réseau de TCSP (Bus Rapid Transit) prévoit au départ trois lignes : Ligne Giai Phong - Le Duan (12 km); Ligne Giang Vo - Lang Ha - Thanh Xuan (12 km); Ligne Lac Hoan Kiem - Pont Chuong Duong - Nguyen Van Cu (5 km). D'un montant de 125 millions de US\$, Il sera financé par la Banque mondiale et par le Global Environment Facility dans une moindre mesure. Dans l'immédiat deux lignes seront expérimentales : la première, d'une longueur de 14 km, ira du bourg Van Dien jusqu'au centre-ville; la seconde, d'une quinzaine de kilomètres, partira de Hà Đông (province de Hà Tây) et se terminera au centre-ville en empruntant les rues Giang Vo et Nguyễn Thai Hoc. Les arrêts seront distants de 500 mètres les uns des autres. Les voies aménagées pour les bus auront une largeur d'environ 3,5 mètres, situées selon les cas le long des trottoirs ou au milieu de la chaussée.

Un système moderne de gestion, de stations et de contrôle des billets sera mis en place : les usagers pourront acheter les titres de transport à l'entrée des stations et aux arrêts, et ils les composeront ensuite afin d'entrer dans la station par des portails automatiques. Un centre de dispatching du BRT, grâce au GPS (Geographical Positioning System), permettra de suivre la vitesse des véhicules, le comportement des conducteurs et l'état de la circulation.

Les travaux d'un montant de 200 millions de US\$ et financés par la Banque mondiale, devraient débuter dès 2006. Selon les estimations, le coût au kilomètre du BRT est d'environ 4,4 millions de US\$ contre 5,1 millions pour le tramway et 150 pour le métro.



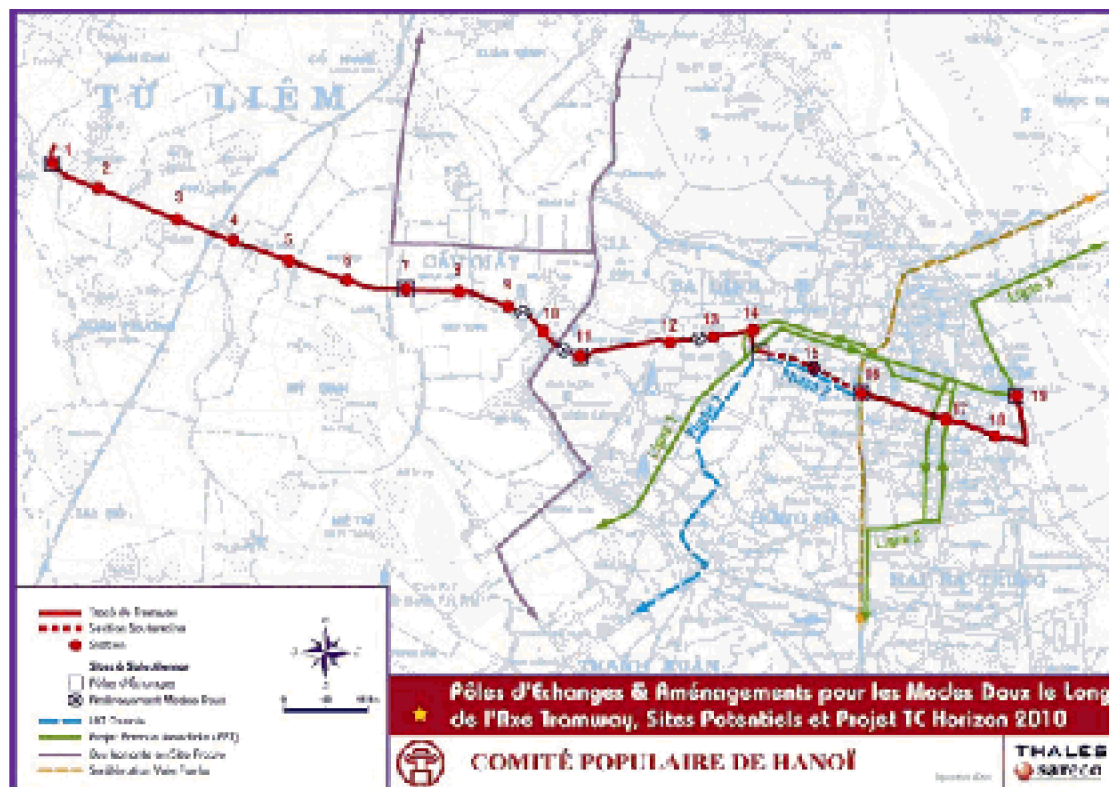
Source : Project Asia Trans www.asiatrans.com

Illustration 22 : Projet de 3 lignes de bus rapide en site propre (BRT) pour Hanoï

Le projet de tramway d'Hanoï semble bien avancé. Ce projet est initié par la coopération décentralisée entre la Région Ile-de-France et le Comité populaire de Hanoï, dans le cadre de l'Institut des Métiers de la Ville. En juin 2004 le Consultant SYSTRA a fini l'étude de faisabilité d'une ligne pilote de tramway Est-Ouest. La ligne a une longueur de 15 km. Elle a pour origine le terminus de Nhon où est situé l'atelier dépôt et se termine sur l'avenue Tran Khanh Du près de l'opéra (Bac Co). Elle comprend 19 stations avec une interstation moyenne de 820 m (plus élevé en périphérie et plus faible dans le centre-ville). Elle comprend une partie souterraine de 1,5 km de l'hôtel Horizon à la gare de Hanoi (stations 15 et 16).

Le 6 octobre 2004 le Ministre français délégué au commerce extérieur, François Loos, a signé un accord de coopération portant sur la construction du tramway d'Hanoï, soit une aide totale de 165 millions d'euros. La deuxième phase de l'étude de faisabilité du projet est en cours avec la considération supplémentaire des alternatives techniques. Cette phase sera terminée avant septembre 2005. Le premier tramway du Viêt-nam

pourrait ainsi circuler à Hanoï en 2010.¹⁶⁷



Source : Xavier Crépin (2004)

Illustration 23 : Projet de la ligne de tramway Est-Ouest pour Hanoi en 2010

- d - Métro versus métro léger ou BRT ?

Les spécialistes du transport urbain sont toujours en désaccord sur l'option à retenir rail lourd, métro léger ou bus rapide (BRT). Si l'on suit régulièrement le forum de transport urbain pour l'Asie du Sud-Est, organisé par le réseau SUSTRANS, on constate que ce débat reste vif.

Les colloques et séminaires organisés au Viêt-nam par les consultants et organismes de développement, japonais essentiellement, abordent régulièrement le thème des transports collectifs de grande capacité envisageables pour Hanoï et Hô Chi Minh Ville. Il

¹⁶⁷ Les informations sur le tramway sont largement extraites de la communication de Xavier Crépin (ISTED), "Transports intégrés et durables à Hanoï", lors d'une table ronde organisée par Grenoble Universités à Grenoble le 18 novembre 2004.

est intéressant de relever ici les recommandations qui sont faites à cette occasion.

En 1998, la SEMALY, avec "l'Etude de faisabilité d'une ligne de TCSP de Ben Thanh à Binh Tay" est le premier consultant étranger à proposer un site propre pour Hô Chi Minh Ville. Sur le boulevard Tran Hung Dao reliant les quartiers de Saigon et de Cholon, il recommandait l'aménagement d'un site propre pour le bus d'abord, puis le tramway si les moyens ultérieurs le permettent.

En 1999¹⁶⁸ Dorsch Consult et MVA font pour Hanoï une recommandation similaire mais avec en parallèle une restriction préalable de l'usage du deux-roues à moteur. La stratégie proposée mérite une réflexion. Selon ces consultants, au lieu d'investir dans une ligne de rail lourd qui transporte 108.500 passagers par jour mais coûte environ 298 millions de US\$, on peut investir le même montant dans le développement de 7 ou 8 lignes de bus en site propre desservant toute la ville. Ils estiment que le développement du transport de masse ne suffirait pas pour changer le choix modal des habitants d'autant que le coût d'usage de transport individuel motorisé à Hô Chi Minh Ville et à Hanoï demeure extrêmement faible car les usagers de la voirie ne paient pas le vrai coût social généré par leur mobilité.

Après avoir découragé l'usage des deux-roues motorisés et encouragé la disposition des voyageurs à utiliser le bus, il devrait alors être beaucoup plus facile de déterminer la viabilité d'un transfert modal complet du système de transport de masse sur rail. Sans un tel développement étape par étape, il y aurait un risque que l'introduction immédiate d'un système de transport de masse ferroviaire qui n'est pas soutenu par des tendances de demande prouvées de la part des modes individuels soit un fardeau pour les autorités vietnamiennes ainsi que les investisseurs potentiels avec une dette financière importante résultant de coûts d'opération et d'entretien intensif en capital lié aux systèmes ferroviaires.

En accord total avec les recommandations précédentes, le consultant japonais ALMEC (2004) a récemment insisté sur le risque et l'incertitude lié au développement du métro lourd pour Hô Chi Minh Ville. Hô Chi Minh Ville doit éviter un engagement prématuré vers le transport ferroviaire de masse pour trois raisons. Premièrement, le montant d'investissement est colossal et, sauf de rares exceptions, l'exploitation du métro lourd nécessite un subventionnement permanent. Deuxièmement, il y a un risque d'irréversibilité en cas d'échec du projet lié à la très faible fréquentation. Enfin, le modèle de développement urbain actuel de la ville avec une forte préférence des habitants pour le type de maison-magasin individuel n'est pas favorable à la mise en réserve de terrains en vue de mettre en place les corridors de transport de masse.

Pour éviter de tels risques, Hô Chi Minh Ville doit identifier un certain nombre de lignes de bus qui pourront se transformer en des corridors futurs pour le transport de masse. Ces lignes doivent être développées d'abord comme le TCSP (transport en commun en site propre) pour bus, soit avec une voie totalement réservée soit une voie prioritaire au bus. En même temps, des lignes de rabattement devront bien prévues pour augmenter la fréquentation sur ces lignes TCSP. Une fois atteint le niveau maximum de

¹⁶⁸ "Hanoï Urban Railway Feasibility Study", Dorsch Consult pour le compte du MOT du Viêt-nam, décembre 1999

fréquentation pour le réseau de bus en site propre, on pourra passer au deuxième stade avec la mise en place d'un mode ferroviaire. Cette option serait une stratégie à faible investissement et à faible risque.

La réserve des consultants étrangers concernant la faisabilité d'un projet de métro est justifiée par plusieurs contraintes pesant sur les deux villes.

Une grande barrière au projet de métro est son attractivité financière. Les projets de transport de masse représentent des coûts très importants avec une longue période de récupération de capitaux, de 30 à 50 ans et un taux de rentabilité interne est beaucoup plus faible que celui obtenu sur les marchés financiers. Ainsi très peu d'investisseurs s'intéressent à un projet s'il n'y a pas de contrepartie attrayante.

La Banque mondiale et la Banque asiatique de développement ont depuis longtemps remis en question la faisabilité des projets de type métro alors qu'elles financent généreusement la construction ou l'entretien de routes. Elles ne s'intéressent pas au financement du rail, que ce soit en zones urbaines ou en dehors, car, selon elles, des infrastructures routières bénéficient à beaucoup plus de personnes que le rail. Dans une conférence sur le développement de BRT organisée à Hanoï, Alan Carnell, un expert de la Banque mondiale a préconisé le BRT en présentant de bons exemples d'autres villes latino-américaines Bogóta et Curitiba, soulignant qu'un système BRT est beaucoup plus économique que le métro lourd ou le monorail.

En outre, au Viêt-nam, comme d'autres pays et villes en développement, les financements publics sont limités et insuffisants pour les infrastructures lourdes de transport. Hô Chi Minh Ville par exemple avec un budget limité de 7.420 milliards de VND en 2003 en consacre environ 25% aux transports, notamment à la construction et l'entretien des infrastructures. La part que reçoit le transport collectif est modeste même si la subvention tarifaire au réseau de bus reste importante de l'ordre de 70 milliards de VND par an. Mais avec l'extension du réseau de transport collectif par autobus, la subvention tarifaire devient une charge de plus en plus lourde pour le budget municipal. Le Comité Populaire, conscient de ces difficultés, cherche à prendre des mesures pour y faire face, comme par exemple l'augmentation du tarif bus de 1.000 à 2.000 dôngs par déplacement en fin 2003.

L'aide publique au développement (ou ODA) est une autre source importante de financement pour de nombreux projets passés et actuels au Viêt-nam y compris de transports. Mais cette source est aussi limitée et peu accessible : nombreuses d'étapes à franchir, et procédures lourdes à franchir, négociations ardues, strict respect des règlements (NGUYEN Duc Nhuan et al., 2003).

Une autre barrière importante à la mise en place d'un système de rail lourd, est le coût très élevé des expropriations pour le dégagement du site sur lequel sera construit le métro.¹⁶⁹

La flambée des prix du foncier urbain et périurbain, exceptionnellement élevés, est consécutive à l'ouverture du pays aux investissements étrangers, au début des années

¹⁶⁹ Le Viêt-nam est un pays où l'offre et la demande sur le marché foncier est loin de s'ajuster en raison des informations imparfaites et du flou dans le système réglementaire.

1990. Le prix des terrains en grandes villes du Viêt-nam se trouve parmi les plus élevés du monde¹⁷⁰. Un mètre carré de terrain dans le CBD à Hô Chi Minh Ville ou à Hanoï serait même plus cher qu'à Paris ou New-York. Le prix courant d'un mètre carré dans les districts centraux varient entre 80 millions et 100 millions VND (4.000 euro et 6.000 euro) en début 2004. Depuis la politique de Doi Moi, l'achat de terrains est considéré comme le meilleur des placements pour les habitants d'Hanoï et d'Ho Chi Minh, cette attitude alimentant la hausse des prix foncier.

Le Consultant ALMEC observe les difficultés croissantes rencontrées pour libérer des terrains en vue de la construction d'infrastructures. Le coût d'indemnisation des populations expropriées ou expulsées, des activités délogées représente au moins 40% du coût de projet de construction de route (HOUTRANS, 2004). Une façon de surmonter le manque de fonds pour le développement d'infrastructures est d'améliorer la capacité des pouvoirs publics de taxer les bénéficiaires directs ou indirects du développement d'infrastructures de transport mais la faible capacité institutionnelle est aussi une autre contrainte.

En l'absence de financement suffisant pour poursuivre le projet jusqu'à la fin, celui-ci est stoppé. Ainsi les travaux de métro Hopewell à Bangkok ont été suspendus en raison de la crise financière asiatique en 1997; Alger et d'autres villes connaissent une situation comparable. Le Viêt-nam doit tirer les enseignements de ces expériences et, selon nous, la mise en place des couloirs réservés au bus serait une option plus rationnelle pour Hô Chi Minh Ville ou Hanoï.

Suivant peut-être les préconisations de Dorsch Consult, le Comité Populaire de Hanoï a adressé une demande à la Banque Mondiale et la Global Environment Facility pour le financement collectif du "Hanoi Urban Transport Development Project". Ce projet de 125 millions de dollars, évoqué en haut, comporte un volet important : la mise en place de lignes de bus en site propre¹⁷¹. Dans l'attente de la réalisation de ce projet de TCSP, les autorités de Hanoï, comme à Hô Chi Minh Ville (sur le boulevard Tran Hung Dao), ont récemment mis en place une voie prioritaire au bus dans la rue Nguyen Trai sur un itinéraire de 4,2 km allant de Nga Tu So à Ha Dong. 10 lignes de bus empruntent en partie ou en tout ce tronçon pour leur parcours. Malgré un démarrage difficile car la voie réservée au bus n'est pas respectée par les utilisateurs de deux-roues, le site propre a remporté du succès selon les responsables : la vitesse de bus sur ce tronçon est nettement plus grande que sur des voies partagées.

¹⁷⁰ Cité par Tran Minh Truong de Saigon Libéré dans l'interview avec M. Dang Hung Vo, Vice-ministre des Ressources Naturelles et de l'Environnement, du 3 mai 2003

¹⁷¹ GEF (2003), Hanoi Urban Transport Development Project. Concept note for proposed GEF operation, 25 pp. www.gefweb.org



Source : Nguyen Thien Phu pour HCMC, Nguyen Thanh Phuong pour Hanoi

Illustration 24 : Voie prioritaire au bus à HCMV et à Hanoi, un précurseur pour une ligne de TCSP ?

Il semble que les autorités optent pour un tel système si un ou plusieurs bailleurs de fonds s'engagent financièrement comme l'affirment abondamment de hauts responsables de deux villes. La véritable préoccupation pour les autorités vietnamiennes est de trouver des sources de financement. Le choix entre les modes de transport de grande capacité (métro, tramway ou BRT) vient après l'obtention de financements.

Compte tenu des recommandations de l'expertise étrangère et de la situation économique des deux villes, nous nous penchons pour notre part vers l'option bus et la création de conditions favorables à son développement. A l'heure actuelle, le réseau de bus a encore un rôle vital à jouer, et le développement de lignes de bus en site propre ou sur voie prioritaire est la meilleure solution sur le plan coût-efficacité pour la société vietnamienne. Les autorités devraient être plus déterminées à restreindre l'usage des transports individuels bien qu'il soit difficile de briser une longue habitude d'usage exclusif des deux roues à moteur. Dans le même temps, des réserves foncières devraient être constituées par les municipalités en attendant les conditions suffisantes du développement des modes lourds.

Hanoi et Hô Chi Minh Ville doivent tirer des enseignements d'expériences des autres villes asiatiques dans le développement et la construction du système de transport de masse. Les facteurs de succès, les raisons des échecs et erreurs, notamment les cas de Bangkok, Manille, Singapour, et Kuala Lumpur devraient être analysés.

- 2 - Le recours à des nouvelles sources de financement

Pour réaliser les objectifs de développement de transport public, il est certain qu'à terme les municipalités devront supporter des charges importantes qui financent à la fois le renouvellement du parc de bus et sa modernisation, et couvrir le déficit d'exploitation des opérateurs. Il est clair que les sources de financement, différentes selon la nature des projets, devront être plus diversifiées à l'avenir en explorant la possibilité de faire participer les usagers de la voirie (motocyclistes et automobilistes) ainsi que les bénéficiaires indirects des lignes de transport en commun en site propre et des pôles d'échanges multimodaux en périphérie (plus-values foncières et immobilières des

propriétés riveraines).

- a - Perspective de la participation des usagers des transports privés

Les ressources actuelles des municipalités restent insuffisantes. Déjà, en 1999, RIDA (Japan's Research Institute of Development Assistance) estimait que les besoins d'investissements dans les transports à Hanoï pour les 20 prochaines années étaient sept fois supérieurs aux revenus annuels de la municipalité. En toute hypothèse, les impôts, taxes et redevances actuels des grandes villes vietnamiennes ne permettent pas un financement significatif et suivi des infrastructures de transport. Il faut donc, outre les ressources budgétaires de l'Etat, chercher d'autres ressources. La participation des usagers de la voirie est une perspective qui n'est pas utopique.

Il est intéressant d'observer une certaine convergence des recommandations des consultants étrangers à cet égard. En effet parmi les mesures visant à mieux gérer la demande de déplacements à Hanoï ou à Hô Chi Minh Ville, Dorsch Consult, à la fin des années 90, puis ALMEC en 2004 font des propositions assez proches.

Dorsch Consult et MVA, à la fin des années 90, soulignaient que les politiques de transport urbain au Viêt-nam étaient trop libérales vis à vis des usagers des transports privés, et qu'il importait de relever les taxes ou redevances existantes à la fois pour une meilleure gestion des déplacements et pour dégager des ressources destinées au financement des transports collectifs. Les populations enquêtées tant à Hanoï qu'à Hô Chi Minh Ville sur ces problèmes ont des avis très partagés. Cependant l'acceptabilité de mesures de restriction de l'usage des deux roues à moteur par les prix (carburants, taxes d'immatriculation, etc..) est supérieure si le produit de ces recettes est destiné à améliorer les services de transport collectif.

Pour Hanoï, l'introduction d'un système de péage comparable à celui de Singapour (Area licensing system), a été simulée. Selon les calculs, l'incidence de ce péage sur les pratiques de déplacement, et la répartition par conséquent, serait significative seulement à partir d'une redevance journalière de 20.000 VND pour les usagers des deux roues à moteur et de 40.000 VND pour les automobilistes. A l'horizon 2010, le péage urbain à Hanoï pourrait procurer une recette annuelle de 770 millions de dollars ; pour 2020, avec des redevances de 40.000 VND (deux roues à moteur) et de 80.000 VND (voiture), la recette annuelle était estimée à 1.500 millions de dollars pour 2010.

ALMEC a réalisé des estimations comparables mais sur d'autres bases pour Ho Chi Minh Ville en retenant des péages plus modestes : 5.000 VND pour les motocycles et 15.000 VND pour les voitures. Dans cette hypothèse, sur la période 2004-2020, le péage rapporterait 2,9 milliards de dollars.

Comme on a vu dans les chapitres précédents, en ce temps les autorités locales d'Hanoï et Hô Chi Minh Ville manifestent plus que jamais leur forte volonté de limitation d'usage du transport individuel motorisé pour un système de transport plus durable. Si plusieurs responsables des villes sont d'accord sur le principe, sa mise en œuvre concrète ne sera pas sans difficultés. D'ailleurs, on peut faire des campagnes de sensibilisation et d'imposer à titre expérimental un péage sur des axes principaux où le service de transport public est bien assuré. Le point ici est habituer les habitants aux

péages, notamment des usagers de deux-roues motorisés.

Les quatre piliers du système français fondent les bases juridiques pour donner des pistes et réfléchir sur des modalités nouvelles de financement du transport urbain. En effet en France par exemple, le financement des transports repose traditionnellement sur trois piliers : l'usager, les entreprises et le contribuable (national et local) qui représentent approximativement les bénéficiaires directs et indirects, du système de transports (FRADON 2004).

En l'occurrence, au regard des personnes, l'usager est le transporteur individuel (d'habitat) ou les conducteurs (grands autoroutiers) encore limités en Ile-de-France, ou taxes spécifiques sur les carburants, très élevées (20 environ du prix à la pompe).

- les entreprises, de tous ces salariés, qui acquittent un versement de transports assis sur les salaires et contribuant ainsi à hauteur de 57 % du prix de financement du transport pour les salariés par leurs employeurs

- le contribuable enfin, qui apporte son concours, sous forme d'une contribution des collectivités publiques permettant d'assurer l'équilibre de l'exploitation des transports collectifs et du financement des infrastructures par le biais des budgets de ces mêmes collectivités.

La France a réussi à imposer le versement transport à ces entreprises mais dans le contexte d'un pays en développement comme le Viêt-nam où l'investissement étranger et privé est très incité et semble primer sur les autres priorités. Et d'autre part les conditions favorables pour attirer les investisseurs étrangers, il ne veut pas chercher à leur faire concourir une nouvelle taxe appelée "versement transport". Quant aux entreprises vietnamiennes elles sont même moins sociales.

Les entreprises ne veulent dépenser pour le transport de leurs employés qu'à croire que c'est la charge de chacun. Elles se pensent qu'elles auront déjà payé beaucoup d'impôt et taxes. Le transport d'employés est vu soit à la charge des employés eux-mêmes, soit à la charge de l'Etat. Il n'est donc facile pour eux de convaincre les entreprises à offrir des facilités volontaires à l'employer à leur convenance. Cependant, même si ce principe de l'idée du versement transport ne sera jamais appliquée au Viêt-nam, il faut tirer les leçons des expériences de autres pays, notamment asiatiques, pour améliorer le transport urbain du Vietnam.

Encadré 7 : Adoption du modèle français de financement du transport collectif urbain ?

- b - Récupération des plus values foncières et immobilières générées par les projets de transport

La participation financière des bénéficiaires indirects dans les projets de transport est aussi une perspective à envisager et n'a rien d'utopique.

Si la spéculation foncière et immobilière est désormais bien connue au Viêt-nam, en revanche les modalités de récupération des plus-values consécutives à l'anticipation et la réalisation de grands projets urbains sont peu explorées.

Au Viêt-nam on observe un phénomène très paradoxal. La valeur d'indemnisation de la libération du terrain pour la construction ou l'élargissement d'une route représente normalement plus de 50% du coût total de la construction. Mais les propriétaires d'une

maison ou d'un terrain en bordure de la nouvelle route qui voient sa valeur augmenter énormément grâce à la rénovation ne paient aucune taxe sur les plus-values. Si un propriétaire revend l'immobilier ou le foncier à un prix nettement supérieur à but spéculatif, il faut qu'au moins une partie des plus-values soit récupérée sous forme d'une taxe. Si l'Etat peut récupérer des plus-values foncières et immobilières, ce sera une source de financement importante pour le développement du transport public urbain.

Une bonne nouvelle est qu'un projet de loi sur la taxe sur le revenu propose une taxe de 10% sur les plus-values pour lutter contre la spéculation foncière et immobilière. Le débat est en cours à l'Assemblée Nationale sur la détermination du prix d'achat et du prix de vente de propriétés foncières et immobilières. C'est la plus grande difficulté pour l'application de la loi car 80% des transactions s'effectuent en dehors du système bancaire.¹⁷² Il est certain qu'il faut entreprendre des réformes préalables du cadastre et de la fiscalité foncière pour pouvoir arriver à cette fin.

- 3 - Vers un compte de transports comme outil d'aide à la décision ?

La volonté des autorités municipales de mettre en place un système de transport "durable" dans le sens d'une répartition modale plus équilibrée en faveur des transports collectifs, les projets de développement de transport de masse en site propre de type métro ou métro léger, la recherche de sources potentielles de financement des infrastructures mettent en évidence la nécessité de mettre en place progressivement un **compte des transports** comme outil d'aide à la décision pour les municipalités d'Hanoï et d'Hô Chi Minh Ville.

En effet il importe de connaître précisément chaque année les coûts du système de transport urbain pour les différents acteurs concernés (usagers de la voirie, des parkings et des transports collectifs, administrations centrales, opérateurs, municipalités...). Les coûts ne sont pas uniquement des dépenses puisqu'il faudrait prendre en compte les coûts du dysfonctionnement du système de transport (pertes de temps dans les périodes de congestion, accidents, pollution de l'air par exemple).

Un compte de transports permettrait à la fois une vue d'ensemble du système à la lecture d'indicateurs des activités de transport et de mobilité quotidienne, et d'apprécier les répercussions des décisions et actions entreprises par les autorités par exemple sur la fréquentation du réseau de transport collectif, l'évolution des accidents, la congestion aux heures de pointe, le niveau de pollution de l'air.

Il faut donc mettre en place des comptes de transport pour l'agglomération d'Hô Chi Minh Ville et celle d'Hanoï en reprenant et adaptant par exemple les comptes de transport de l'Ile-de-France ou ceux de l'agglomération lyonnaise. (cf. annexes pour notre proposition des éléments d'un compte de transports pour Hô Chi Minh Ville)

Conclusion du chapitre 7

Malgré le renouveau indéniable du transport collectif urbain à Hanoï et Hô Chi Minh Ville,

¹⁷² "une taxe sur le revenu sera imposée aux transactions foncières et immobilières" www.vnexpress.net du 24/08/2005

sa part dans la répartition modale des déplacements reste encore modeste. La poursuite de la motorisation deux roues, avec le relais possible de la voiture ne peut être envisagée qu'avec inquiétude eu égard aux effets déjà observés en terme de congestion urbaine, nuisances sonores, et accidents de la circulation.

La seule solution réaliste pour éviter l'aggravation de la situation, sinon une amélioration significative est à la fois de restreindre la demande de déplacements en transport individuel motorisé, et développer des systèmes complémentaires de transport collectif. Des investissements importants dans le transport collectif sont nécessaires afin d'encourager un report modal de grande ampleur et qu'ils offrent aux usagers des transports privés une réelle alternative pour un certain nombre de déplacements. Ainsi les politiques visant à restreindre l'usage en ville des deux roues à moteur et des voitures seront plus acceptées, surtout si le produit des prélèvements divers sur ces usagers est consacré au financement des transports collectifs.

Les aides de l'Etat sont indispensables pendant les premières années de relance des transports collectifs après une longue période de dégradation. Il faudra sans doute recourir à des diverses ressources pour financer les nouveaux investissements et les dépenses d'exploitation des systèmes de transports collectifs. L'Etat devra arbitrer entre les projets, orienter les choix, et créer des conditions nécessaires pour mobiliser des ressources stables externes en complément des budgets publics. Il arrivera un moment où les subventions publiques croissantes ne seront plus acceptables ni possibles et le relais devra être pris par d'autres sources de financement, indépendamment des prêts d'organismes internationaux ou de pays étrangers dans le cadre d'accords bilatéraux.

A l'heure actuelle, les réseaux de bus sont indispensables dans le système de transport public urbain des deux villes vietnamiennes. Il faut avoir beaucoup plus de bus que le parc actuel et les lignes de bus doivent bien desservir les pôles de génération de trafic comme la gare ferroviaire, l'aéroport, des centres commerciaux. Le réseau de lignes de bus est à restructurer pour une meilleure desserte spatiale. Un ensemble d'améliorations s'impose : l'application de voies prioritaires, de voies exclusivement réservées au bus sur les couloirs principaux afin d'améliorer le temps de déplacement et la fiabilité d'horaires, création de lignes directes et amélioration d'équipement de pôle de correspondance, création de parcs relais, etc.

Le TCSP par autobus doit être mis à l'ordre du jour en fonction des ressources financières disponibles. Les projets de métro souterrain ou aérien avec trop de risques financiers et d'incertitudes sur la fréquentation ne sont pas sans doute une option rationnelle pour Hanoï et Hô Chi Minh Ville qui sont encore classées comme villes à bas revenu. Tous ces éléments devraient constituer une vision stratégique à moyen et long terme du système de transport collectif pour les deux villes.

La relance du transport collectif urbain dans les deux villes au début des années 2000 a dans un premier temps récolté des résultats spectaculaires, notamment à Hanoï. Avec une nouvelle politique vraiment volontariste, le système de transport en commun dans les deux villes connaît aujourd'hui une transformation remarquable. C'est une étape importante vers une stratégie plus cohérente à long terme de transport urbain vietnamien.

Chapitre 8 Prise en compte des transports non motorisés : une utopie ?

Les transports non motorisés en Asie retiennent l'attention des observateurs, des chercheurs, des organisations internationales depuis plus de dix ans alors même que leur déclin relatif est observé un peu partout, même si cette tendance est plus récente dans les grandes villes chinoises ou vietnamiennes. Les TNM (transports non motorisés) ont d'ardents défenseurs comme Michael Replogle et plusieurs économistes des transports japonais préconisent sinon leur développement, au moins leur maintien. Ces dernières années, les politiques de grandes villes en Inde ou en Indonésie visant à supprimer ou restreindre encore plus fortement l'activité des cyclo-pousses ont fait l'objet de vifs débats dans la presse et entraîné des manifestations dans les rues de la part de leurs défenseurs. La poussée de la motorisation du deux roues, plus récemment de la voiture, plus ou moins encouragée par les politiques de transport de la plupart des pays d'Asie du Sud-Est, la lutte contre la congestion défavorable aux modes "lents", l'image de modernité que veulent donner les municipalités des grandes métropoles d'Asie semblent conduire à un recul inéluctable sinon à la disparition de modes de transport non motorisés. Dans ce chapitre, les transports non motorisés considérés sont la bicyclette, le cyclopousse, et la marche à pied quand il sera question du Viêt-nam.

Avant de s'interroger sur les perspectives des TNM dans les villes vietnamiennes, on dressera un rapide état des lieux pour l'ensemble de l'Asie du Sud-Est et de la Chine.

Des villes comme Bangkok, Jakarta, Kuala Lumpur, Surabaya et Manille étaient traditionnellement orientées fortement aux modes de transport non-motorisés. C'est pour cette raison qu'elles étaient considérées comme "low-cost strategy cities" car elles consommaient moins d'énergie pour le transport en comparaison avec des villes occidentales (Thomson, 1977). Les villes asiatiques en général sont caractérisées par de hautes densités et forte mixité d'usages du sol, lesquelles sont idéales pour l'usage des modes non-motorisés du fait que des distances courtes suffisent pour satisfaire à la plupart des besoins de déplacement. En effet la plupart des villes dans les pays en voie de développement par le passé et au présent dépendaient fortement de ces modes doux, y compris des véhicules à traction animale.

Section 8.1 Le déclin du transport non motorisé en Asie¹⁷³

¹⁷³

Les analyses développées dans cette Section s'appuient en grande partie sur deux documents : *Non-Motorised Transport in Asian Cities*. (Washington D.C.: The World Bank) Replogle, 1992; et HOOK W. (2003) *Preserving and Expanding the Role of Non-motorised Transport, in Sustainable Transport: A Sourcebook for Policy-makers in Developing Cities, module 3d*. GTZ Transport and Mobility Group, 2003

Pendant longtemps, la bicyclette et le cyclo-pousse ont été les modes de transport mécanisés très importants pour les déplacements quotidiens dans des nombreuses villes d'Asie.

- 1 - La bicyclette

Le nombre moyen de bicyclettes par 1000 habitants était 163 en Inde et 35 à Jakarta en 1985, 530 à Tianjin Chine en 1987, 865 à Shanghai et 909 à Hanoï en 1994 (Replogle, 1992; Pendakur, 2000).

Dans les villes indiennes, la bicyclette représente entre 10% et 30% de tous les déplacements (y compris la marche à pied) et 30% à 50% du trafic sur des routes urbaines principales. Sa part relative est plus élevée dans des villes moyennes et des petites villes (TIWARI, 2001). A Karachi au Pakistan, la marche à pied et le cyclisme représentent 60% de tous les déplacements et 40% des déplacements domicile-travail.

En Chine, jusqu'à la fin des années 80, 50% à 80% de déplacements urbains étaient effectués à bicyclette. Le parc bicyclettes en Chine est passé entre 1952 et 1985 de 50 millions à près de 170 millions de véhicules. Plusieurs facteurs se conjuguèrent en faveur de l'usage populaire de la bicyclette. La Chine a pendant plusieurs décennies offert à des employés d'Etat des allocations pour l'achat de bicyclette (Smith, 1995), développé une grande industrie du vélo (en 1984 la Chine produisait 13,02 millions de bicyclettes), et affecté au trafic non motorisé une place considérable de l'espace de voirie. La croissance de la bicyclette s'est aussi expliquée par la faiblesse du transport public et par les avantages inhérents à l'usage de bicyclette : le service "port à porte" et souplesse. La proximité de l'habitat et des lieux de travail, d'enseignement, de commerces et de loisirs contribuait aussi à l'usage prédominant du vélo en raison des faibles distances parcourues pour les déplacements quotidiens.

Entre 1980 et 1988, le parc de bicyclettes à Pékin s'est accru plus de 12% par an pour atteindre 7,3 millions de véhicules cette dernière année. Le centre ville de Pékin était plein de bicyclettes du matin au soir car les cyclistes avaient des voies réservées et totalement séparées des véhicules motorisés.

- 2 - Le cyclopousse

En Inde et au Pakistan, les cyclopousses représentent de 10 à 20% du trafic sur des routes urbaines principales et de 5 et 20% de tous les déplacements. Avec des charrettes à bras destinés au transport de marchandises, ils représentent une part importante de transport urbain de marchandises dans les villes chinoises dans les années 80. Au Bangladesh, les transports non motorisés représentent 60% de passager-km et 36% de tonne-km de marchandises de tous les modes de transport terrestre en 1985. Il était estimé à 200.000 cyclo-pousses en zones urbaines et 50.000 en zones rurales en 1982. Sur les routes secondaires, les véhicules non motorisés constituent 85% du trafic.

A Bandung en Indonésie, le cyclo-pousse représentait en 1985 12% des déplacements travail et même une part plus élevée pour les déplacements pour autres motifs alors que la part relative de la bicyclette était à peine de 6%. La même année, à

Jakarta, le cyclopousse représentait 4,6% de tous les déplacements.

Dans plusieurs des pays en voie de développement en Asie, le cyclopousse est à la fois un mode de transport et une source d'emplois (plus de 10% des emplois parfois), et de revenus pour un grand nombre de personnes dans certaines villes. (Replogle, 1992).

Cependant, avec la croissance de la richesse du pays un certain nombre de facteurs affaiblissent sérieusement le potentiel de ces modes qui continuent à contribuer à la satisfaction des besoins de déplacement, notamment pour les pauvres. Ces facteurs peuvent être récapitulés comme suit:

- L'absence d'une politique réelle en la matière explicable en partie, à la perception négative de ces modes considérés comme arriérés par de nombreux décideurs politiques,
- La conjugaison de la forte motorisation et d'autres facteurs peuvent favoriser un développement urbain étendu avec des déplacements plus longs, ce qui rend plus difficile la desserte de nouvelles résidences des pauvres par les transports non motorisés.
- La tendance à la création des quartiers d'habitat résidentiel en périphérie qui favorisent les migrations alternantes centre-périphérie et entre périphéries avec la dissociation de lieux d'habitat et lieux d'emplois. Les nouvelles zones d'habitat restent mais des logements y sont construits avec l'hypothèse implicite que chacun aura accès à un motorcycle ou une voiture. Cela est très frappant dans le cas de la région urbaine de Jakarta mais on assiste au même phénomène dans la plupart des grandes métropoles d'Asie. Les TNM, en l'occurrence la bicyclette, sont ignorés d'autant que les déplacements domicile-travail sont difficilement envisageables en vélo
- les environnements de route de plus en plus hostiles et dangereux dans les villes asiatiques. Ces villes n'ont pas été conçues pour l'usage de la voiture mais la voirie très serrée remplie de voitures et de camions rend presque impossible et dangereux la marche à pied ou l'usage du vélo.

Les responsables politiques de nombreuses villes en développement où la bicyclette est largement utilisée souhaitent la diminution de ce mode au profit des transports collectifs, tandis que les populations rêvent d'avoir une moto, puis d'une voiture si les moyens leur le permettent.

Sauf les villes japonaises où l'usage de bicyclettes et de la marche reste élevé avec 42% pour tous déplacements¹⁷⁴, les autres villes voient leur parc de bicyclettes baisser jusqu'à un niveau très bas.

Wu et Li¹⁷⁵ observent pour la Chine le recul de l'usage de la bicyclette entre 1993 et 1997 dans les 12 grandes villes étudiées parmi lesquelles Pékin, Shanghai, Shenzhen, Zhuhai, Xiamen et Guangzhou. Cette tendance s'explique principalement par les mesures

¹⁷⁴ Le taux d'équipement pour tout le Japon est 1 vélo pour 1,6 personne (Hirotaka Koike et al., 2000)

¹⁷⁵ Cité par Geetam Tiwari, Bicycles- an integral part of urban transport system in South Asian cities (Tiwari, 2000).

prises au niveau des municipalités pour restreindre l'usage de bicyclette sur les principales axes de ces villes afin d'accroître la fluidité du trafic motorisé. En 1991 Zhang Guowu, dans une conférence anglo-chinoise donnée à Londres sur l'amélioration du système de transports urbains de Pékin s'élevait contre la prépondérance de la bicyclette. Il expliquait qu'avec une hausse importante de 140.000 unités en 1949 à 8 millions d'unités le parc de vélo s'accroissait considérablement de 500.000 unités par an, ce qui est un signe nuisible aux transports urbains si la bicyclette se trouve en conflit avec des véhicules à moteur et réduit l'accessibilité de route. Selon lui, l'une des priorités de la politique de transport de Pékin était alors de "maîtriser le développement de la bicyclette."

Depuis plusieurs années, les restrictions d'usage du vélo se sont généralisées dans les grandes villes chinoises comme Shanghai, Guangzhou, Pékin. On voit normalement deux formes de restriction. Soit la réglementation interdit la circulation à vélo sur plusieurs routes principales pendant toute la journée ou aux heures de pointe du matin et de l'après-midi, soit les voies réservées au vélo ont été supprimées et les cyclistes sont donc obligés de circuler dans la voie du trafic motorisé ou sur le trottoir. En conséquence, il n'est pas étonnant que l'usage de bicyclette baisse dans les villes chinoises. A Guangzhou par exemple, l'usage de la bicyclette chute de 34% dans les années 90 à approximativement 16% en 2000.

En Indonésie, à Jakarta; tous les modes non motorisés (bicyclette et cyclo-pousse) sont interdits sur certains artères. De plus, sur les artères principales ou les autoroutes, les transports artisanaux motorisés à trois roues comme le bajaj ou le bemo sont aussi exclus. Cependant dans la plupart des villes indiennes la bicyclette est généralement autorisée sur toutes les routes sauf sur des routes nationales à accès limité.

Manille a interdit les cyclo-pousses sur ses routes principales pour la première fois dans les années 50 : s'ils ont fait leur réapparition après la crise économique dans les années 90, ils sont autorisés seulement sur certaines rues locales. Karachi a interdit le cyclo-pousse en 1960, et Bangkok en 1962. Kuala Lumpur a fait de même. A Jakarta, et New Delhi, le cyclo-pousse a été interdit dans les années 1980 dans certains secteurs. Surabaya, Dakha, Hô Chi Minh Ville, et Hanoï ont restreint leur usage sur certaines routes principales dans les années 90.

Dans tous les cas la raison avancée est que le cyclopousse, mode lent par excellence, est une source importante de la congestion en ville. Une autre raison est qu'il donne une mauvaise image de la ville. A Surabaya, le cyclopousse n'est pas autorisé dans des zones industrielles, nouvelles zones économiques, et des nouvelles résidences à grille, simplement en raison de son apparence. Comme dans le cas de la bicyclette, les restrictions d'usage du cyclo-pousse sur des artères urbaines ont coupé nombreux déplacements origine-destination à courtes distances et font que nombreux déplacements potentiels en modes non motorisés sont effectués par des modes motorisés.

Le point commun de toutes les restrictions sur le cyclo-pousse est que ce mode cause la congestion ou exploite injustement la main-d'œuvre ou représente une mauvaise image sociale. Paradoxalement, c'est l'interdiction des cyclo-pousses prive les pauvres de véritables moyens de mobilité et des sources d'emploi dans ces villes. Ainsi, sous l'impulsion de la Banque mondiale, mais aussi des réseaux internationaux comme SUSTRANS pour l'Asie, les transports urbains non motorisés semblent devoir être pris en

considération, même si cela est encore timide, dans les politiques de transport.

La mixité intense de différents usages du sol et la densité des habitants, notamment en zones centrales de la ville sont les deux caractéristiques importantes des villes asiatiques. Dans un tel contexte, il est normal que le transport non motorisé comme la marche, la bicyclette, les cyclo-pousses, charrettes à deux roues jouaient un rôle très important dans les systèmes de transports urbains de beaucoup de villes asiatiques. La marche à pied, la bicyclette et le cyclo-pousse sont modes les plus populaires de transport pour les habitants. Le cyclo-pousse fonctionnait comme un mode de transport public dans de nombreuses villes comme Hanoï, Bandung, Jaipur, Surabaya, etc. Ce mode assurait des services flexibles et fréquents à de petites habitations à travers des rues étroites où il n'y avait pas d'autres services disponibles au tarif relativement bas.

La nouvelle tendance d'usage du sol associée avec la motorisation a commencé à menacer le caractère d'accessibilité et de minimisation de mobilité de certaines villes asiatiques. Quand les lieux de travail sont situés loin des lieux d'habitat, on croit que l'utilisation de l'automobile pour se déplacer augmente considérablement. Les promoteurs immobiliers réalisent de plus en plus de nouvelles constructions et dans des lieux qui ne sont accessibles que par des modes privés, notamment la voiture particulière même si cela les rend inaccessibles aux transports publics et transports non motorisés.

Dans les villes asiatiques en développement, une nouvelle sorte de dépendance automobile a émergé : malgré une structure urbaine appropriée à la marche à pied et le transport collectif au long des axes de développement denses, la priorité principale pendant ces derniers temps est d'encourager l'usage de voiture particulière en ville et en conséquence seulement les services de mauvaise qualité de bus (bloqué dans des embouteillages) sont fournis alors que les autoroutes urbaines, les routes urbaines à voies multiples ont fait de la marche à pied et du cyclisme une option de mobilité difficile et souvent dangereuse.

Malgré le rôle considérable des transports non motorisés dans de nombreuses villes, plusieurs gouvernements ont appliqué des mesures restrictives sur ces modes, notamment le cyclo-pousse avec le prétexte qu'ils causent la congestion, exploitent inéquitablement la main-d'œuvre, ou représentent le passé. A Jakarta, les autorités ont saisi 100.000 cyclo-pousses pendant les cinq années, et en ont enterré au moins 35.000 dans la baie de Jakarta pour éliminer ces véhicules de la ville (Gakenheimer, 1996). A Hô Chi Minh Ville, de 60.000 cyclo-pousses, il n'en reste qu'environ 5.000 pour des raisons similaires et cette forme de transport n'est autorisée qu'en zones périphériques. De telles stratégies peuvent réduire l'efficacité économique car le transport motorisé est plus cher et cause plus de nuisances environnementales.

Section 8.2 Le déclin des TNM dans les villes vietnamiennes

Comme dans les autres pays en Asie, les modes de transport non motorisé dans les deux villes vietnamiennes se sont bien développés pendant les années 70 et 80. La bicyclette était le mode populaire à Hanoï. Le cyclo-pousse fonctionnait non seulement comme un mode de déplacement mais aussi comme une source de revenu pour les couches

sociales moins favorisées. Depuis l'ouverture du pays et avec la croissance du revenu des habitants, le motorcycle devient un mode très concurrentiel avec la bicyclette et remplace celle-ci pour tous les motifs de déplacement même pour des distances très courtes. Malgré que les pouvoirs publics n'appliquent pas de mesures restrictives vis-à-vis de la bicyclette, leur attitude neutre laisse développer le motorcycle de façon vertigineuse au détriment de l'usage de la bicyclette. Quant au cyclo-pousse, il fait l'objet de l'interdiction de la circulation dans les districts centraux à Hô Chi Minh Ville depuis 1995. A Hanoï, le cyclo-pousse n'est autorisé qu'à circuler au service des touristes.

- 1 - La bicyclette

Pendant la période antérieure à l'adoption de la politique de Doi Moi en 1986, le faible revenu des habitants et l'isolation du monde extérieur a fait que l'équipement en motorcycle et voitures particulières était hors de la portée des citoyens vietnamiens. Les modes de mobilité à leur portée étaient la bicyclette, et bien évidemment la marche et le transport public. A l'époque il était encore difficile pour certaines couches de la population de s'équiper d'une bicyclette. Cependant, le Gouvernement, fier de la contribution de la bicyclette pendant les deux guerres, favorisait comme en Chine l'investissement dans la production du cycle. La bicyclette devient alors à la portée de la plupart des habitants et devient un mode populaire, notamment à Hanoï dans les années 1970 et 1980.

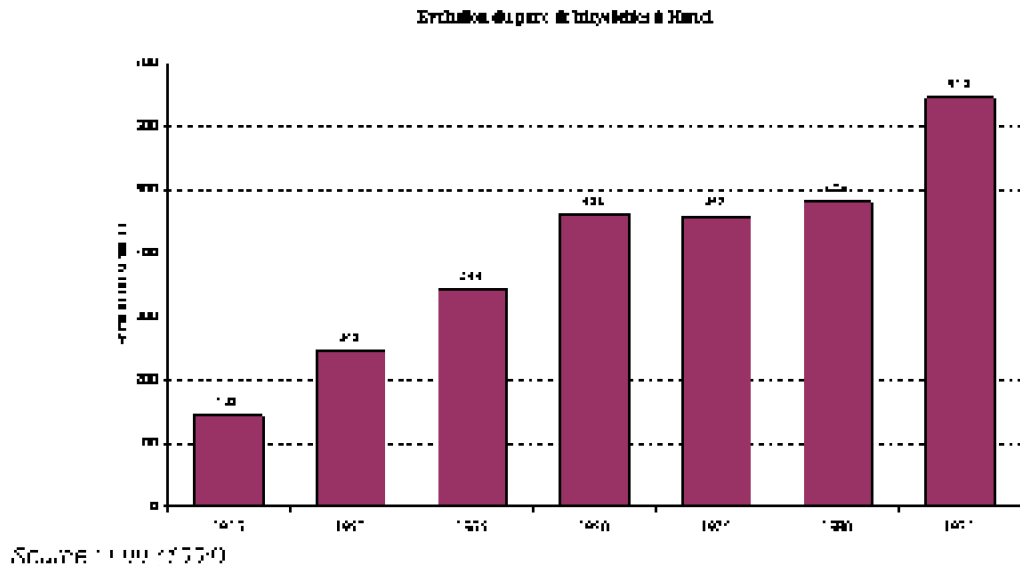
Le contexte économique socialiste dans une économie fermée n'incitait pas beaucoup d'activités urbaines qui exigent divers déplacements. La demande de mobilité quotidienne en ville s'était limitée à quelques motifs essentiels comme aller au travail, à l'école ou au marché. Tous ces motifs sont parfaitement satisfaits par l'usage de la bicyclette. Cela explique pourquoi la bicyclette était à l'époque un mode prédominant de déplacement d'abord à Hanoï, puis à Ho Chi Minh jusqu'à la fin des années 80.

La bicyclette n'est pas seulement un substitut de la marche à pied, un moyen d'aller plus vite qu'à pied. Elle assure un triple rôle : (a) déplacements individuels, (b) déplacements de groupe (elle était le premier véhicule de la famille), (c) transport de charges (lourdes)

Le rôle de "déplacements de groupe" était assez particulier au Vietnam, où les bicyclettes étaient souvent utilisées pour transporter deux personnes ou parfois trois personnes : deux parents et un enfant, ou un scolaire et un scolaire, ou un adulte et une personne âgée, etc. "Cet usage avec passager est sans doute le reflet d'un niveau de vie insuffisant pour permettre à chaque individu de disposer d'un engin, mais il renvoie sans doute aussi à des habitudes sociales, et il est également facilité par le gabarit léger des populations" (Godard et al., 1994).

Comme dans les villes chinoises, les conditions topographiques et la densité et l'organisation des activités urbaines à Hanoï étaient aussi favorable à l'usage de la bicyclette. Hanoï a une surface plate et un réseau de voirie dans le centre qui est revêtu et en assez bon état pour la pratique de la bicyclette. Sur les rues étroites alignées d'arbres, notamment dans l'Ancien Quartier, des pistes cyclables ont été créées pour des cyclistes qui étaient totalement séparés des véhicules motorisés (LUU, 1994). D'ailleurs, toutes les déplacements urbains liés à différents motifs : travail, école, achat, etc.

s'effectuent dans un rayon de 6 km. Toutes ces caractéristiques de la ville sont les conditions idéales pour la pratique de la bicyclette.



Graphique 17 : L'évolution du parc de bicyclettes à Hanoï

Puisqu'on a attaché une grande importance à l'usage de bicyclette, ce mode a fait l'objet de l'enregistrement avant 1980 (ibid). Dans les années 1950 et durant la première moitié des 1960, le nombre de bicyclettes à Hanoï s'est accru à 22% par an malgré que la taille et la population de la ville aient été petites. De 1970 à 1975, ce taux s'est réduit à 7% par an mais l'équipement en bicyclette restait importante jusqu'à la fin des années 1990 comme le montre le graphique. Elle devenait un "compagnon de voyage" des Hanoïens. Le nombre de bicyclettes pour 1.000 personnes est sans cesse monté à des niveaux très comparables à ceux des villes chinoises pendant les années 1980. La part de la bicyclette représentait plus de 65% au début des années 80, une part très importante dans la répartition modale (LUU, 1994).

Pourtant, lorsque le Viêt-nam s'est ouvert vers l'extérieur, les restrictions sur l'importation de motocycle étaient aussi relaxées. La bicyclette avec un rôle en extension est menacée par la concurrence des deux roues à moteur avec la croissance de l'équipement de la population et l'usage de ce mode.

Comme nous l'avons montré dans le chapitre 2, le coût relativement faible de l'usage du motocycle et d'autres facteurs favorables ont incité une grande partie des cyclistes à utiliser le motocycle. Les avantages en termes de mobilité et de souplesse apportés par la bicyclette sont transféré au motocycle d'autant plus que les vietnamiens n'apprécient pas efforts pénibles liés au cyclisme ou la marche à pied comme un bon nombre d'entre eux s'expriment dans des enquêtes.

La croissance rapide du motocycle a bien évidemment des répercussions sur le cyclisme et la marche à pied. La cohabitation des modes est très courante, même sur les grandes rues comme Nguyen Hue, Le Loi à Hô Chi Minh Ville met en péril l'usage des modes non motorisés. Le chef du Service de la Police d'Hô Chi Minh Ville a reconnu

qu'une des faiblesses du réseau de voirie de la ville est le manque de rues assez large pour réserver une voie aux modes non motorisés. C'est vrai parce qu'à Hô Chi Minh Ville il n'y a que deux rues avec la piste cyclable que sont avenue Tran Hung Dao et rue Pasteur. Il s'agit là d'une question de choix politique. Si on ne peut pas créer des couloirs réservés à la bicyclette sur de petites rues, on peut le faire sur de grandes rues.¹⁷⁶

La mauvaise prise en compte des modes non motorisés dans la circulation urbaine et le non respect du code de la route d'un grand nombre d'usagers de voirie entraîne des conséquences graves pour les personnes utilisant les modes non motorisés. En 2004, il y a 19 accidents (dont 15 mortels) dont les usagers de modes non motorisés sont victimes.¹⁷⁷

Le nombre croissant de motocycles sur la route rend donc dangereux et désagréable l'usage de des modes non motorisés alors qu'il n'y pas de séparation entre les modes motorisés et les modes non motorisés. Pour cette raison, il n'est pas étonnant que l'usage de bicyclette régresse progressivement. Le nombre de cyclistes baisse progressivement car une bonne partie d'entre eux se reportent vers les deux-roues motorisés. A Hanoï par exemple, la part de la bicyclette dans la répartition modale a baissé de 52% en 1995 à 32% en 1999, alors que dans le même temps, celle des deux roues à moteur est montée de 30% à 60% (CUSSET, 2002).

- 2 - La fin des cyclo-pousses

Le cyclo-pousse ou cyclo introduit au Viêt-nam peu avant la seconde guerre mondiale. Malgré une part relativement faible dans la répartition modale¹⁷⁸, le cyclo-pousse à Hanoi, comme à Hô Chi Minh Ville jouaient un rôle important pour certaines catégories d'usagers, s'apparentant à un taxi ou un transport semi-collectif assurant des services de porte à porte. Les petits commerçants l'utilisent également pour le transport de marchandises, comme les marchandes de fruits et de légumes par exemple. Le cyclopousse s'adresse à l'origine à une clientèle aisée, mais, avec l'évolution économique, cette clientèle tend à se limiter à des catégories particulières : personnes âgées, malades, femmes enceintes, femmes avec enfants, handicapés... auxquels il faut ajouter le groupe des touristes, de plus en plus nombreux qui apprécient le regard de glisser lentement sur le charme et le pittoresque d'une rue vietnamienne.

Comme dans d'autres villes asiatiques, le cyclopousse fait vivre une partie de la population, le plus souvent des personnes issues des campagnes à la recherche d'emplois en ville. A Hanoi, les gains journaliers du conducteur oscillaient entre 10.000 et 50.000 VND (5 à 25 FF) en 1992 (PADECO, 1993)¹⁷⁹, et à Hô Chi Minh Ville le gain

¹⁷⁶ Si l'application d'une voie réservée au bus ou une piste cyclable est difficile à réaliser dans un contexte de petites rues, cela doit être fait lors d'un élargissement d'une ancienne route ou de construction d'une nouvelle route. Cette remarque est faite par Walter HOOK lors de son expertise pour un projet de transports urbains à Guangzhou en 1998.

¹⁷⁷ Thien Nhan, "les accidents impliquant les modes non motorisés : peu nombreux mais avec lourdes conséquences". *Sai Gon Giai Phong* du 01/05/2005 www.sgpp.org.vn

¹⁷⁸ moins de 2% selon l'enquête ménage de 1995 (Enquête ménage TESI-LET-INRETS 1995, Enquête LET-CRURE 1999)

journalier était en moyenne de 24.000 VND (sachant que le salaire moyen d'un fonctionnaire se situait aux environs de 200.000 VND). Les cyclos, en fournissant de l'emploi à une partie des habitants assurent donc une fonction sociale. A Hanoï, au début des années 90, les conducteurs de cyclo sont pour 5 % des ruraux de la province (ISET, 1994). A Hô Chi Minh Ville, l'origine sociale des conducteurs était plus diversifiée.¹⁸⁰

On dispose seulement d'estimations sur le parc de cyclos dans ces deux villes, même si ces véhicules sont en principe tous immatriculés et les conducteurs doivent avoir une licence pour les exploiter. A Hanoi le parc de cyclos à Hanoi était estimé à 8.400 véhicules en 1993 et à 6.000 en 1996. A Hô Chi Minh Ville, au début des années 90, le parc était estimé de l'ordre de 50.000 à 65.000 cyclos. Depuis, on n'a plus d'estimations mais il est certain que le parc de cyclos dans les deux villes a baissé considérablement avec la prise des mesures restrictives très strictes vis-à-vis de ce mode.

Pourquoi les deux villes ont interdit le cyclo? Parmi les raisons pour la restriction on trouve une raison principale avancée par les autorités : rouler lentement et souvent au milieu de la route, gêner la circulation et ne pas respecter le code de la route. Si on lit la presse vietnamienne, les cyclos étaient la cible de nombreuses critiques de beaucoup de lecteurs lorsque ceux-ci parlaient des mesures pour améliorer la circulation. Donc, c'est parce qu'il est le mode encombrant provoquant facilement la congestion qu'il faut l'interdire. En fin de compte, ce n'est pas juste car les quatre roues comme la voiture, le camion doivent être plus encombrants. Au fait, c'est plutôt à cause du comportement du conducteur de cyclo contre le Code de la route que le cyclo est interdit.

Selon l'explication de plusieurs personnes que nous avons lu dans la presse, des responsables du transport ainsi que des habitants, un chauffeur de quatre-roues se comporte normalement en règle tandis que le chauffeur de trois-roues ne respecte pas la règle. C'est en grande partie vrai en réalité. La police de trafic surveille normalement le quatre-roues plus souvent que le trois-roues peut-être parce qu'ils peuvent toucher un pot-de-vin des chauffeurs de quatre-roues hors règle. Le raisonnement ne semble pas logique ici car on confond le conducteur avec le véhicule. A cause du conducteur, le véhicule doit être interdit. Les opinions exprimées sur le forum de VnExpress ne favorisent pas les autres trois-roues non motorisés comme le Ba Gac pour la même raison.

C'est donc contre le développement des cyclos que les autorités entendent réagir, en éliminant progressivement ce mode de transport du périmètre urbain. A Hô Chi Minh Ville, 51 rues du centre qui leur était interdite en juillet 1995. Puis, les rues interdites aux cyclos devenaient nombreuses. La fabrication de cyclo est depuis lors interdite à Hô Chi Minh Ville. Les licences officielles sont de plus en plus difficiles et chères à obtenir. Aussi, près

¹⁷⁹ cité par GODARD X. et al. (1996)

¹⁸⁰ Après 1975, beaucoup d'enseignants et fonctionnaires de "l'ancien régime" étaient devenu chauffeurs de cyclo. Plus tard, l'échec des nouvelles zones économiques a ramené à la plus grande ville du Viêt-nam la plus part de ceux qui avaient été envoyés pour défricher des régions vierges. Lors du désengagement vietnamien au Cambodge, de nombreux soldats sont venus agrandir les rangs des cyclo-poussettes. Après, les populations rurales des régions pauvres notamment du centre du pays, victimes des cyclones et des intempéries continuent à affluer à la ville pour devenir chauffeur de cyclo. Le travail de cyclo-poussette offre un revenu complémentaire, surtout la nuit, pour des étudiants, des instituteurs ou petits fonctionnaires mal payés.

de 20.000 cyclos circulant illégalement sont soumis aux arrestations, confiscations et amendes de la police.¹⁸¹

On observe à Hô Chi Minh Ville comme à Hanoï une politique changeante sur le cyclo mais en définitive les autorités de la grande ville du Viêt-nam sont résolues à dire adieu à ce mode doux. En septembre 2003, le Comité Populaire d'HCMV a approuvé la circulation du cyclo pour le transport des touristes étrangers sur deux itinéraires prédéterminés mais en octobre 2004 avec sa Décision n°3637 le Comité Populaire a annulé l'autorisation accordée un an plus tôt. Cette décision a mis 800 chauffeurs de cyclo en chômage.¹⁸² Ce changement de politique est sans doute influencée par le Service de la Police qui se justifie d'une raison que tout le monde sait : l'encombrement.¹⁸³

Les autorités d'Hanoï ont appliqué la même politique en ne renouvelant pas les licences et en réglementant sévèrement leurs activités dans le centre ville. En 2001, le Comité Populaire d'Hanoï a promulgué une décision relative à l'interdiction de Xe Lôi, cyclo, charrettes à bras, des transports à traction animale, bicyclettes avec panier¹⁸⁴ à l'intérieur de la deuxième couronne. Plus de 100 cyclos d'une compagnie de cyclos appelée Sans Souci ont été confisqués. Mais peu de temps après, les autorités d'Hanoï ont changé d'avis. Elles autorisent quand même la circulation des cyclos au service des touristes étrangers. Il y a actuellement environ 300 cyclos "touristes" à Hanoï n'appartenant qu'à la compagnie Sans Souci. A la différence d'HCMV, il ne semble pas que la politique menée vise la disparition à terme des cyclo-pousses mais une volonté de réduire leur importance dans la circulation afin d'augmenter la fluidité du trafic sur les grands axes. On peut supposer aussi que des cyclos à usage touristique au moins seront préservés.

- 3 - La marche à pied : un mode de transport peu apprécié et de plus en plus dangereux

La marche à pied est évidemment un élément nécessaire intrinsèque à l'usage des transports en commun outre les avantages bénéfiques à la santé. Elle est pourtant très mal perçue par la population, surtout aisée, du fait de l'état des parcours piétons (trottoirs) et surtout à cause de l'image sociale peu valorisante qu'elle développe (Desbenoît, 1993). Contrairement à ce que l'on observe dans les capitales africaines (CUSSET et al., 1996) la marche à pied tend à être jugée pénible par les citoyens vietnamiens.

Ce jugement est encore confirmé dans une enquête approfondie de 2001 à Hanoï.

¹⁸¹ "Ou iras-tu cyclo?", Tuoi Tre du 15/07/1995, p 1.

¹⁸² "Interdiction du cyclo touriste : des centaines de travailleurs tombent dans la misère", Tuoi Tre du 04/11/2004 www.tuoiitre.com.vn

¹⁸³ "les cyclos roulent en 3 ou 4 rangs au milieu de la route, gênant la circulation et causant la congestion" selon "il ne faut pas autoriser la circulation des cyclos touristes en centre ville" Tuoi Tre du 16/08/2004 www.tuoiitre.com.vn

¹⁸⁴ Il s'agit d'une bicyclette avec un panier attaché à l'arrière pour le transport de marchandises de consommation courante comme de la viande, des légumes, etc. utilisée normalement par les marchands ambulants

Une telle attitude est non seulement nuisible au développement du transport public mais aussi incitative à l'usage du motocycle pour des distances courtes même de 200 m. Selon une enquête ménage de 1995, la marche ne représente que 8,5% des déplacements.¹⁸⁵ En fait, l'usage très développé de la bicyclette et du motocycle limite le recours à la marche à pied pour de nombreuses catégories de la population.

Une raison capitale pour le faible usage de la marche à pied est l'insécurité pour piétons. Comme dans le cas de la bicyclette, la marche à pieds à Hanoï et Hô Chi Minh Ville est rendue trop dangereuse faute de facilités et aménagements urbains en faveur des piétons. Il convient de voir la remarque d'un expert étranger en transport "certains consultants étrangers en matière de transport ne savent pas qu'une des raisons importantes pour l'usage du motocycle dans les villes vietnamiennes est pour traverser la route."

Cette remarque semble logique si on regarde le trafic au Viêt-nam. Les motocyclistes vietnamiens roulent très vite mais ne cèdent normalement pas le passage aux piétons sur leur voie prioritaire. Ou bien les motocyclistes s'arrêtent au feu rouge trop près du passage piéton et roulent vite au passage du feu vert et fauchent des piétons qui se trouvent encore sur la chaussée. Le directeur du Service de la Police d'Hanoï a donné l'alerte sur les accidents liés aux piétons. En 2004, 97 accidents impliquant des piétons causent 97 morts (dont 68 causés par le motocycle, 17 par l'automobile et 12 par le train), soit 16% des fatalités impliquant tous modes de transport terrestre à Hanoï.¹⁸⁶

Dans les villes vietnamiennes, les accidents que subissent des piétons sont le plus souvent la faute des usagers de modes motorisés, notamment sur le passage même pour piétons. Parfois c'est la faute des piétons qui sont obligés à marcher sur la chaussée puisque le trottoir est occupé soit par les activités de commerce soit par le stationnement de deux roues à moteur.

Section 8.3 Quelle place pour les transports non motorisés ?

Depuis des décennies, la place des TNM dans une politique des transports urbains n'est pas encore bien définie dans les deux villes vietnamiennes. Si l'on excepte la mise en place d'une sorte de séparation des bicyclettes et les quatre roues sur certaines grandes rues à Hanoï, aucune action n'est entreprise en faveur de la bicyclette et la marche à pied. Le cyclo-pousse doit même se soumettre à l'interdiction définitive de la circulation en ville, notamment à Hô Chi Minh Ville. Cependant, tout ceci ne signifie pas que la partie est terminée. De bons signes se dessinent à l'émergence de la prise de conscience de la part des pouvoirs publics pour qu'on espère qu'une définition claire de la politique en faveur des modes TNM reste possible.

- 1 - Perception encore positive des transports non motorisés par les populations et les experts

¹⁸⁵ cité par CUSSET et al. (1996)

¹⁸⁶ selon "Hanoï en 2004 : une centaine de piétons morts à cause des accidents de la circulation". *HanoïNet* 14/12/2004

Selon la recommandation de la Banque Mondiale dans son papier stratégique de 1996, les transports non motorisés dans les villes asiatiques devraient conserver une place dans les déplacements non seulement parce qu'ils contribuent à la qualité de l'environnement mais aussi parce qu'ils assurent des revenus à de nombreuses familles et des modes de mobilités pour des classes sociales à faible revenu. Dans ce sens il faut accorder une place spécifique aux transports non motorisés dans la politique de transport de deux villes vietnamiennes d'autant plus que les habitants et experts ont encore une image positive de la bicyclette et du cyclopousse.

Malgré le contexte défavorable que nous avons évoqué plus loin, la bicyclette occupe encore une place non négligeable dans les déplacements quotidiens tant à Hanoï qu'à Hô Chi Minh Ville. Des enquêtes réalisées dans ces deux villes le confirment.

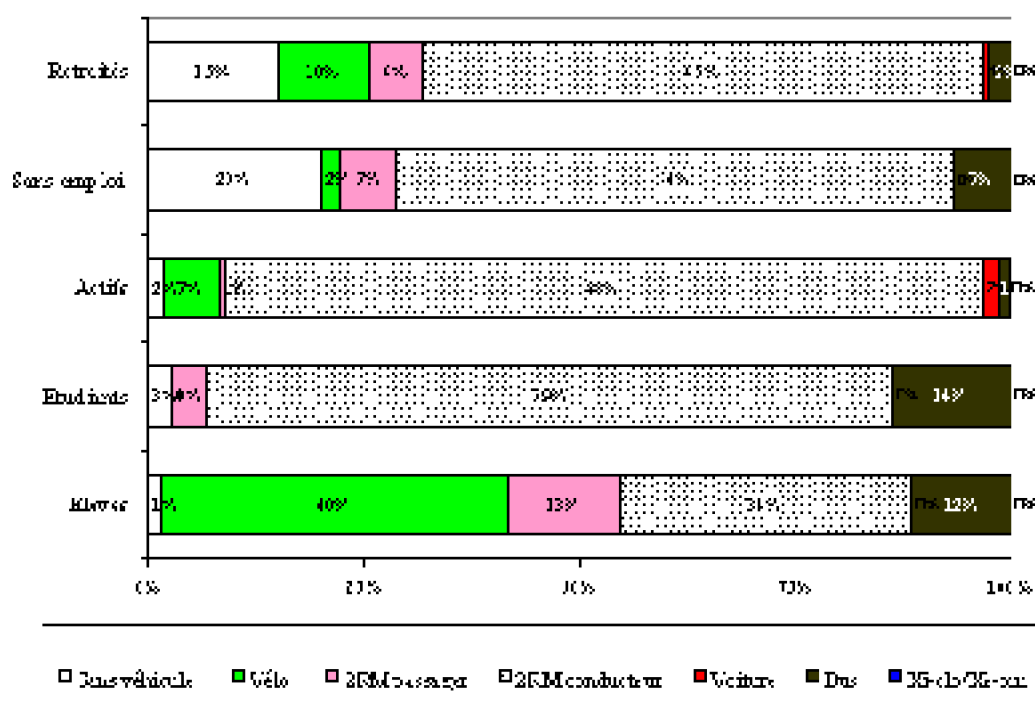
L'enquête LET-TEPC de 2003 et l'enquête HOUTRANS de 2002 à Hô Chi Minh Ville montre que de nombreuses familles, même motorisées, possèdent des bicyclettes. Dans l'enquête HOUTRANS, 48,7% des ménages s'équipent en vélo alors que plus de la moitié de ménages (62%) dans l'enquête LET-TEPC possèdent des bicyclettes. L'équipement en vélos est supérieur dans cette dernière enquête du fait d'une plus grande proportion de ménages ayant deux bicyclettes ou plus (25%).

Tableau 26: L'équipement des ménages en véhicules – analyse comparée

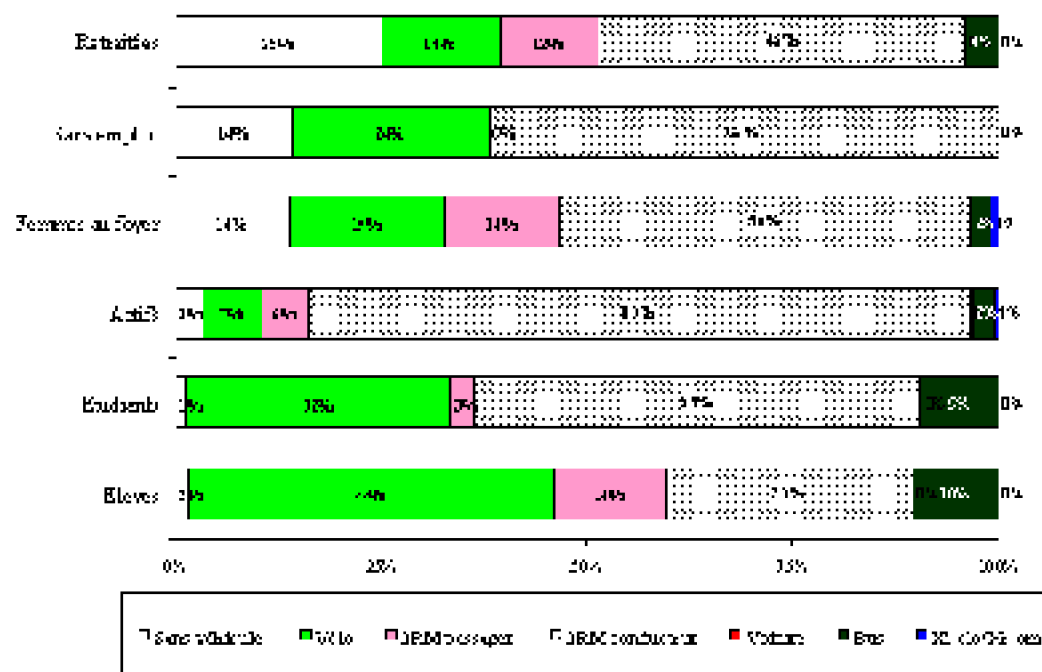
	Houtrains 2002	TEPC-South-LET 2003
Bicyclettes	48,7%	62,0%
Une seule	33,6%	37%
Deux et plus	15,1%	25%
Deux roues à moteur	94,2%	94%
Une seule	34,2%	18%
Deux et plus	60%	76%
Voiture	1,7%	4%
Source : Enquête LET-TEPC (2003) et Enquête HOUTRANS (2002)		

Les graphiques 20 et 21 indiquent les résultats de l'enquête ménage à HCMV en 2003 sur l'usage dominant des modes selon le statut chez les hommes et les femmes.

Bien que le deux roues à moteur soit le mode de transport dominant chez les hommes ainsi que les femmes, on trouve que le vélo reste utilisé par une population diverse : retraités, personnes sans emploi, élèves, étudiants, actifs. Ce sont les élèves et les étudiants qui sont les usagers habituels de vélo. On constate que la part relative de la bicyclette est plus élevée chez les femmes. Ces différences peuvent s'expliquer par un accès moins fréquent des femmes au deux roues à moteur, les hommes actifs au sein des ménages motorisés étant prioritaires. Cela demanderait une enquête spécifique mais nous supposons que les hommes ont besoin d'un deux roue à moteur plus que les femmes parce qu'ils sont plus actifs d'une part et que leur succès est en grande partie jugé sur l'équipement d'un mode motorisé d'autre part.



Graphique 18 : les modes usuels des hommes enquêtés à Hô Chi Minh Ville en 2003



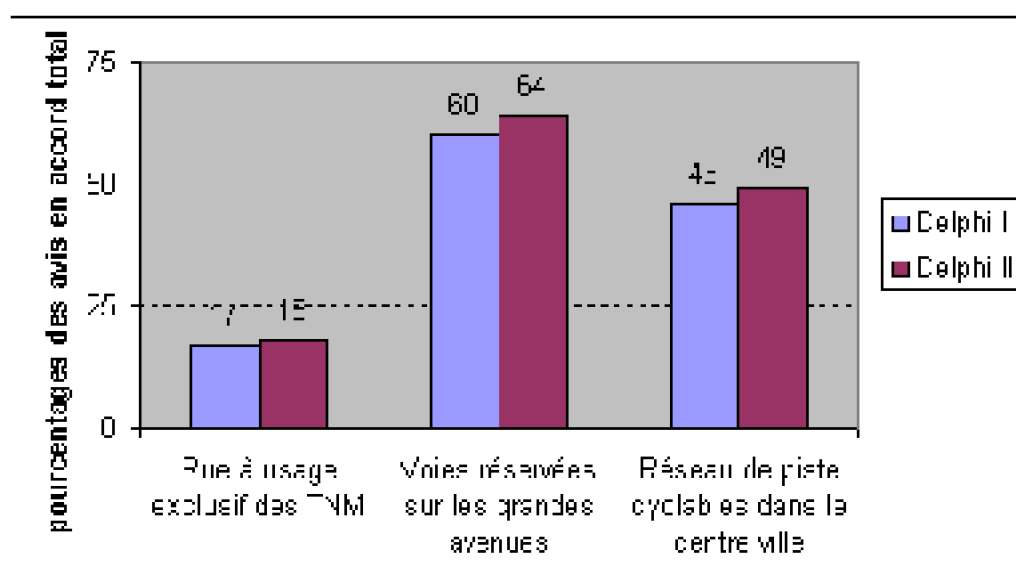
Source : Enquête (CT-TTC) (2003)

Graphique 19 : Mode usuel des femmes enquêtées à Hô Chi Minh Ville en 2003

L'enquête ménages d'Hanoï (1999-2001) et l'enquête Delphi (2001-2002) apportent aussi des éclairages intéressants sur l'avenir possible de la bicyclette à Hanoï.

Malgré sa diminution dans la répartition modale, l'image de la bicyclette à Hanoï n'est pas globalement mauvaise, même si l'accès au deux roues à moteur est important pour les besoins de mobilité quotidienne. Dans l'enquête ménage de 1999-2001, près de 60% des personnes interrogées ne la considèrent pas comme un mode dépassé ou donnant une mauvaise image.

De la part des experts enquêtés on retrouve la même attitude mais avec des nuances. Les résultats de l'enquête Delphi à Hanoï en 2001 montrent une tendance générale favorable à la bicyclette parmi eux. Pourtant, dans la condition d'insuffisance de l'espace de voirie, les experts sont d'accord avec la création des voies réservées sur des grandes avenues plutôt que de créer des rues à usage exclusif des TNM ou un réseau de pistes cyclables en centre ville.

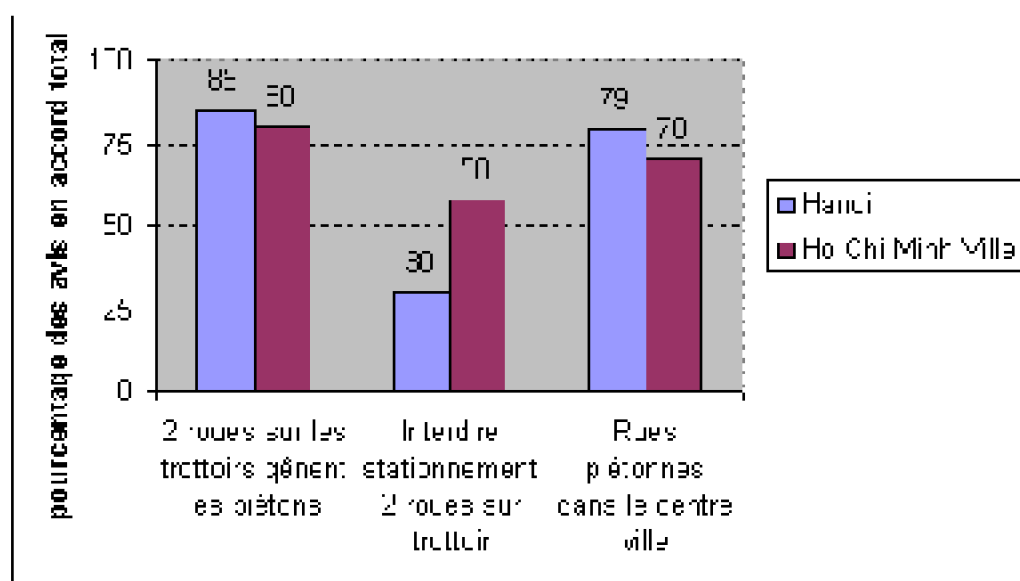


Source : enquête Delphi (2001)

Graphique 20 : L'avis des experts sur les mesures favorables à l'usage du TNM

Les couloirs réservés pour les véhicules non motorisés recueillent l'acceptation la plus large. Ce consensus peut s'expliquer facilement compte tenu des remarques que nous avons faites plus tôt. Avec les couloirs réservés, non seulement la sécurité routière est assurée pour les cyclistes mais aussi les usagers des véhicules à moteur profitent de la fluidité.

Concernant la marche à pied, les habitants sont largement d'accord sur les mesures rendant plus sécuritaire la marche à pied comme ils veulent la sécurité pour le cyclisme. Les rues piétonnes reçoivent ainsi un avis très favorable dans les deux villes. Mais ici il faut prendre en compte une réalité. Si on est commerçant riverain d'une rue piétonne au Viêt-nam, on sera moins favorable à cette mesure, craignant que la piétonisation des rues fasse perdre de la clientèle. Le preuve en est qu'un projet de mise en rue piétonne a été avorté il y a quelques années à Hanoï et récemment à Hô Chi Minh Ville. Une analyse plus approfondie sera faite plus loin pour en tirer des enseignements.



Source : Enquête ménages d'Hanoi (1999-2001) et Enquête ménages d'HCMV (2002)

Graphique 21 : L'avis de la population sur les mesures pour encourager le TNM

Si au Vietnam on est plus porté sur la motocyclette que sur le vélo, la clientèle des carburants a commencé à changer à l'année.

A chaque rentrée scolaire, les commerçants constatent une augmentation des ventes, aussi bien de vélos traditionnels qu'électriques. Cette année cependant, l'augmentation a été sensible. 'Aubercs, la compagnie Vietnamiennne première productrice nationale de vélos électriques, vendant 200 vélos par mois en août dernier, elle en a lancé 400 sur le marché mais cette quantité ne répond pas à la demande" fait savoir son directeur (Du TIEN Hao, qui ajoute que "la hausse brutale des ventes s'explique par les besoins élevés de la rentrée scolaire mais aussi, et surtout, par la récente augmentation du prix de l'essence. Les ventes en cette période sont 4 à 5 fois plus importantes qu'en période scolaire normale". Les distributeurs ont donc pu débloquer des stocks importants. Selon M. Hao, 2 000 câbles suffisent à faire fonctionner un vélo électrique pendant une journée. C'est déjà pour les lycéens et collégiens. Le prix d'un vélo électrique varie entre 3,1 et 4 millions de VND tandis qu'une moto d'entrée de gamme coûte 8 millions de VND. Le vélo électrique peut aller de 40 à 55 km/h et a une autonomie de 7 à 8 heures.

Un client d'un magasin de vélos électriques a fait un petit calcul amusant : "Actuellement, l'utilisation de la bicyclette électrique me coûte moins de la moitié de la somme de 9.000 VND que j'ai dû dépenser pour le carburant. De plus, j'ai évité les files d'attente aux pompes à essence, ce qui est très agréable pour moi et pour l'environnement".

Selon un article du journal la Jeunesse, il faut penser à utiliser le vélo électrique en raison de ses nombreux avantages : 1) l'E.C. pour réduire les dépenses pour l'implication de carburants; 2) l'énergie électrique qui est transformée en batterie pour le vélo électrique au lieu d'être gaspillée après minutes; 3) le remplacement du motocycle par le vélo contribue à améliorer le trafic et la pollution atmosphérique et sonore; 4) se déplacer en vélo électrique à 20 km l'heure n'est pas lent; 5) le cycliste "ne transpire pas".

En 2019, le prix de 12.000 VND le litre d'essence sera à la portée des moyens de nombreuses familles. Mais pourquoi ne pas envisager d'augmenter au lieu des carburants 15.000 VND ou 20.000 VND le litre. Pourquoi ne se préparer pas à cette perspective en se reportant vers le vélo électrique ? »

Encadré 8 : Le vélo électrique a-t-il un avenir ?

- 2 - La prise en compte de la marche à pied par les pouvoirs publics

Bien que les autorités d'Hanoï et Hô Chi Minh Ville adoptent une politique assez sévère vis-à-vis du cyclopousse, elles ont une attitude positive à l'égard de la marche à pied et créent des conditions plus favorables pour promouvoir ce mode doux. Récemment, plusieurs améliorations ont été faites en faveur des piétons dans les deux villes.

Face à la croissance des accidents pour piétons, Hanoï et Hô Chi Minh Ville ont entrepris des premières mesures d'ordre technique en faveur de la marche à pied. A Hanoï, on a vu apparaître récemment dans le quartier de Hoan Kiem trois installations des feux pour piétons. Ces facilités sont installées sur les rues à forte densité de motocycles où il n'y a pas de feux de signalisation pour piétons.



Source : Thanh Phuong (2004)

Illustration 25 : Premiers feux pour piétons à Hanoï

A Hô Chi Minh Ville, depuis l'an 2000, le DUPWS d'Hô Chi Minh Ville a mis en service 18 feux pour piétons près d'écoles, hôpitaux, supermarchés. D'ailleurs la construction de 12 passerelles est mis sur agenda pour 2007. En 2003, trois premiers passerelles ont été mis en service. Cependant, selon le bilan fait par le Comité de la Sécurité de la circulation un an après la mise en service, très peu de piétons utilisent ces facilités parce qu'ils n'ont pas l'habitude.

Il est vrai que le niveau de conscience de la sécurité est très faible dans des villes en développement comme Hô Chi Minh Ville et Hanoï. De nombreux accidents impliquant des piétons se produisent lorsque ces derniers traversent une rue à leur convenance. Les passerelles et les feux pour piétons sont donc rendus inutiles du fait que les piétons veulent prendre un raccourci malgré que leur valeur de temps soit beaucoup plus faible que celle dans des pays développées.

La construction pour la première fois des passerelles à Hô Chi Minh Ville est une étape vers la prise en compte des piétons dans la politique des transports. Cependant, pour mettre des piétons vraiment en sécurité et utiliser efficacement des ressources publiques, il faut organiser des campagnes d'information et de sensibilisation des habitants accompagnées de lourdes sanctions. Les piétons doivent être obligés à prendre une passerelle s'il en existe pour traverser une rue. C'est là la faiblesse habituelle des organismes vietnamiens. Le Comité de la Sécurité de la circulation d'HCMV a dit qu'il lancerait une campagne de sensibilisation pour que les habitants utilisent les passerelles et les feux pour piétons. Espérons que l'utilisation de ces facilités sera une habitude quotidienne des habitants.

En parallèle à des actions en faveur de la marche à pied, les autorités ont appliqué une réglementation stricte pour reprendre les trottoirs pour piétons. En fait les autorités ont fait plusieurs fois des campagnes de libération du trottoir mais rien n'a abouti. Après que les forces de l'ordre s'en vont, tout "revient à la normale". Il semblait alors que les autorités ont tacitement laissé passer cette question. Elles craignent implicitement qu'une attitude forte pour appliquer la libération du trottoir partout entraîne une baisse, même une suppression totale des activités commerciales qui contribuent à relancer l'économie de la ville.¹⁸⁷

Maintenant la situation a changé. Les autorités semblent tranchées sur la question de la libération du trottoir. En mars 2003, les autorités d'Hanoï ont commencé une campagne de "reprendre le trottoir pour les piétons." Elles se montrent très déterminées comme le directeur du TUPWS l'a affirmé: "le rétablissement de l'ordre urbain est fixé par le Comité Populaire comme une deuxième priorité après le rétablissement de l'ordre de la circulation. Donc, à partir d'aujourd'hui nous sommes déterminés à supprimer tous les obstacles sur le trottoir et la chaussée...". A Hô Chi Minh Ville, le motorcycle est interdit sur les trottoirs de 17 rues. Une amende de 60.000 VND est infligée pour le stationnement de motorcycle sur le trottoir. Il n'en reste pas moins que les autorités réussiront à reprendre les trottoirs pour les piétons si elles font un bon travail de sensibilisation et d'imposition de sanctions lourdes.



L'ensilage de marchandises et le stationnement des deux-roues à moteur sur le trottoir bouchent la voie pour piétons (rue Hang Khay, Hanoï 2003)

Source : Tran Thien Phu (2003)

Illustration 26 : L'occupation des trottoirs à Hanoï

¹⁸⁷

Il convient d'ouvrir une parenthèse ici. Au fond de la question de la marche à pied en rapport avec l'occupation du trottoir, on peut dire que c'est une question d'habitude assez longtemps ancrée pour être changée. Tout le monde se comporte de la même manière, ce qui fait que le rapport de force ne favorise pas la marche de pieds. Ce sont normalement les riverains d'une rue qui occupent la partie du trottoir devant leur maison pour en faire un lieu de commerce. Au cas où il n'utiliserait pas pour faire son propre commerce, il "vend" "son fonds de commerce" à un autre qui est normalement un petit commerçant venant d'ailleurs. Si au moins une moitié des riverains ne supportent pas le fait que l'occupation du trottoir devant leur maison pour le commerce provoque des ennuis comme le bruit par exemple, ils poussent sans doute les autorités à intervenir pour leur intérêt. L'occupation du trottoir n'est alors pas considérée comme une chose banale. Là l'intérêt économique et l'habitude d'utiliser le deux-roues à moteur priment sur l'agrément que la marche à pieds peut apporter. Les habitants sont habitués à utiliser le deux roues sans besoin de marcher et tirer des bénéfices de l'occupation du trottoir.

Aussi dans l'optique de promotion de la marche à pied, Hanoï et Hô Chi Minh Ville pensent à la mise en place des rues piétonnes pour rendre la marche à pied plus attractive.

A Hanoï, une rue piétonne avait été expérimentée dans les années 90 mais l'expérience a été courte et sans lendemain pour des raisons peu connues de nous. Notre hypothèse est que les commerçants s'y sont opposés parce qu'ils craignent que la piétonisation des rues leur fasse perdre de la clientèle. Plus récemment une première rue piétonne a été mise en service à titre expérimental sur la rue Hàng Đào - Đông Xuân. A la différence du projet précédemment avorté, la première rue piétonne a reçu un accueil favorable. Le jour de son inauguration, les riverains pendent des drapeaux, lanternes vénitiennes, slogans de bienvenue comme s'ils marquent un événement important.¹⁸⁸

Ce changement d'attitude chez les habitants n'est pas étonnant parce qu'ils ont pleinement conscience que la mise en rue piétonne dans un quartier d'affaires de Hoan Kiem leur apporte plus de gains que des pertes.¹⁸⁹ Selon le maire de l'arrondissement de Hoan Kiem, le quartier de Hoan Kiem est bien connu pour ses aspects historiques, culturels et architecturaux. "Si une rue dans le centre d'affaires de Hoan Kiem est piétonnisée, elle attirera plus de touristes étrangers et locaux. Les riverains l'acceptent parce qu'ils en profitent aussi." Un adjoint au maire d'Hanoï l'a affirmé en disant que la rue piétonne contribuera au développement des activités touristiques et commerciales, donnant une image d'une ville plus civilisée. Pour le présent, la rue piétonne est ouverte sur des périodes horaires données : de 19h30 à 24h pour l'été, de 18h30 à 24h pour l'hiver tous les vendredi, samedi et dimanche soirs. Pendant les heures de service de la rue piétonne, tous les modes de transport sont interdits, les riverains devant mettre leur véhicules dans leur maison.

Contrairement à sa ville sœur, Hô Chi Minh Ville n'avance pas son projet d'une rue piétonne. Le DUPWS a donné plusieurs raisons pour le retard comme la question d'entrée et sortie des véhicules de riverains, l'organisation de boutiques, de restaurants... A notre avis, la plus grande barrière est comment traiter la question d'entrée et de sortie de véhicules, surtout du motocycle des riverains. Un parcours de la presse vietnamienne semble mettre en évidence l'opposition des riverains pour cette raison. Un riverain, par exemple, a manifesté son désaccord en disant : "si la circulation de deux roues à moteur est interdite sur la rue piétonne, comment les riverains peuvent-ils avoir accès à leur véhicule sans marcher un kilomètre au parking?" Il ressort de cette opinion typique que l'habitude de s'accrocher à l'usage du motocycle et ne pas apprécier la marche à pied est la plus grande difficulté du projet.

Du côté des autorités, elles ne paraissent pas intéressées par la mise en rue piétonne. Un adjoint au maire a donné des explications très incompréhensives. "Ce qui compte, c'est quelles activités seront associées à la rue piétonne et c'est quoi l'intérêt de la rue piétonne pour les habitants d'Hô Chi Minh Ville ainsi que des touristes. Il ne suffit pas de boucler les deux bouts d'une rue et dresser un poteau de signalisation pour qu'elle

¹⁸⁸ Selon *VnExpress* du 01/10/2004 www.vnexpress.net

¹⁸⁹ Selon "la rue piétonne Hang Dao - Dong Xuan sera-t-elle faisable ?". *VnExpress* du 08/07/2004. www.vnexpress.net

devienne piétonnisée. Nous ne pouvons pas transposer un modèle entièrement étranger dans cette ville. Pour tirer des enseignements, notre ville va procéder étape par étape à titre expérimental sur quelques rues".

Il semble que les autorités d'Hô Chi Minh Ville n'attachent qu'un seul objectif à la création d'une rue piétonne : attirer des acheteurs, et des touristes étrangers. Et lorsqu'elles ne voient pas l'utilité dans cette optique, le projet doit attendre, même pourra être avorté. Depuis 2001 le même projet a été proposé au moins 10 fois pour la consultation de l'avis des parties concernées mais l'heure H est toujours reportée. Il y a des blocages de la part des organismes en charge ou de la part des habitants ? Certains journalistes se demandent de temps en temps "quand Hô Chi Minh Ville aura sa première rue piétonne" mais la question n'a pas de bonne réponse. Donc par rapport à Hanoï, Hô Chi Minh Ville n'a pas sa première rue piétonne mais on espère que le projet sera réalisé lorsque la municipalité manifesterait une volonté politique forte comme à Hanoï et poserait la question correcte sur l'utilité d'une rue piétonne.

Pour conclure ce chapitre, on peut dire que les transports non motorisés dans les deux villes vietnamiennes ont encore une place bien que modeste dans la politique de transports urbains. Avec l'aide des organismes internationaux¹⁹⁰ et une prise de conscience de l'importance des transports non motorisés, les deux villes redonneront une place appropriée à ces modes doux favorables la qualité de l'air.

Au cours de ces dernières années, on voit apparaître une forme de complémentarité deux roues et transports collectifs à Hanoï et Hô Chi Minh Ville. Non seulement la concurrence entre le bus et les deux roues est réduite mais aussi les deux roues contribuent dans ce cas à développer le transport collectif. A l'avenir, les autorités municipales à Hanoï et Hô Chi Minh Ville, seront amenées à définir plus explicitement la part du vélo dans le système de déplacements d'Hanoï. La prise de conscience par les autorités des problèmes de sécurité routière pour des piétons dans le temps récent laisse présager un avenir de la bicyclette si celui-ci est intégré dans une politique d'ensemble de transports urbains.

¹⁹⁰ Un projet récemment co-financé par la Banque mondiale et le Global Environment Fund sur le développement du transport durable à Hanoï avec une composante visant au développement d'une stratégie d'encouragement et de maintien de l'usage de la bicyclette et de la marche à pied. GEF (2003) "Hanoï Urban Transport Development Project. Concept note for proposed GEF operation", 25 pp. www.gefweb.org

Conclusion générale

Au cours des trente dernières années, les grandes métropoles de l'Asie du Sud-Est ont été confrontées aux défis d'une urbanisation plus ou moins contrôlée, à la rapide motorisation d'une part de plus en plus importante de la population et aux nuisances qui l'accompagnent en termes de pollution de l'air, de bruit et de congestion d'autre part. Aujourd'hui on semble prendre conscience que le développement des infrastructures routières et autoroutières en réponse aux problèmes de transport non seulement n'apporte pas la solution à ces problèmes mais plutôt les amplifient. A cet égard les expériences actuelles de Pékin ou de Shanghai en sont l'illustration. Les concepts de développement urbain durable, de transport durable sont de plus en plus appropriés par les gouvernements centraux et les municipalités alors que leur contenu reste encore flou. Cependant plusieurs villes semblent montrer que les "modèles" de Bangkok ou de Jakarta ne sont pas inéluctables comme Kuming en Chine ou Surabaya en Indonésie.

Au Viêt-nam, après dix années de fermeture totale qui se sont traduites par une régression économique d'autant plus marquée qu'elle fait suite à trente années de guerre, la modernité se pose comme modèle, comme objectif à atteindre. L'industrialisation et la "modernisation" sont toujours évoqués par les dirigeants vietnamiens à tous niveaux depuis le début des années 1990 comme les objectifs de la politique économique.

Depuis le Doi moi au milieu des années 80, Hanoï et Hô Chi Minh Ville restent encore à la croisée des chemins. Elles se trouvent désormais confrontées à des niveaux croissants d'encombrement et à la détérioration de la qualité de l'air imputable en grande partie aux transports motorisés. Va-t-on s'orienter vers un schéma ou un modèle

comparable à celui de Jakarta ou de Bangkok ? Ou au contraire un autre modèle est-il en mesure d'émerger ? C'est à cette interrogation que cette thèse a tenté de répondre. Plus généralement, un modèle de développement pour les villes vietnamiennes entre le "laisser-faire de Bangkok, et le "despotisme éclairé de Singapour pourrait-il se dessiner comme semblent le penser certains observateurs (Decoster et al., 1995)¹⁹¹ qui espèrent qu'une alternative entre ces deux extrêmes est encore possible.

Un "modèle" vietnamien de transport urbain ?

Dans notre thèse, nous avons mis en évidence les facteurs favorables à l'émergence d'un modèle vietnamien de transport urbain : la prise en compte de l'environnement par les pouvoirs publics, l'émergence d'une société civile, la nouvelle politique de transport urbain en faveur du transport collectif, la contribution de l'expertise étrangère. Les développements récents de la politique des transports à Hanoï et à Hô Chi Minh Ville semblent indiquer une volonté clairement affichée des autorités municipales de promouvoir les transports collectifs et de décourager l'usage exclusif de deux-roues à moteur. Ainsi, le développement d'un système de transport efficace, plus respectueux de l'environnement et la recherche de la modernité ne sont pas contradictoires.

Ici, nous essayons de reprendre les éléments de ce modèle en nous appuyant sur le discours des dirigeants vietnamiens à tous les niveaux et les évolutions positives au cours de ces dernières années.

Le passage non inéluctable du deux roue à moteur à la voiture particulière

Avec l'élévation du niveau de vie de la population, le Viêt-nam a connu une progression foudroyante de motorisation deux roues et l'on est en droit de s'attendre à ce que la motorisation voiture particulière prenne le relais. En 2004, le parc de voitures pour l'ensemble du pays était de 600.000 véhicules environ. A Hanoi, en dix ans, le nombre de voitures immatriculées est passé de 52.536 véhicules en 1994 à 149.333 en 2004. Selon un rapport du Comité populaire de Hanoi, si aucune mesure restrictive n'est prise, le parc de voitures progresserait de 246% au cours des cinq prochaines années.¹⁹²

Face à cette tendance, les avis sont partagés quant à l'opportunité ou non de développer une industrie automobile au Viêt-nam, de freiner la motorisation de la

¹⁹¹ "A travers l'articulation entre développement international et développement local pourrait se dessiner un modèle alternatif, collage d'influences extérieures interprétées ou détournées, de traditions culturelles, de réminiscences collectivistes, et d'interventions contemporaines. La dynamique internationale agirait à la fois comme support économique et comme stimulant du développement local." Hanoi, fragments de mutation" cité en bibliographie, p. 277.

¹⁹² Informations tirées de Vnexpress www.vnexpress.net

population par des mesures restrictives comparables à celles prises pour les deux roues à moteur. Dans leurs discours les différents responsables de Hanoï et Hô Chi Minh Ville semblent vouloir refuser un développement massif de la voiture particulière qui se ferait au détriment du patrimoine urbain.

Selon nous, le passage massif des deux-roues motorisés à la voiture aura du mal à se dessiner. A la différence des autres villes en développement comme Bangkok, les conditions spécifiques observées à Hô Chi Minh Ville et à Hanoi font que la perspective du report modal vers l'automobile privé est peu probable pour deux raisons principales :

- La plupart des rues sont très étroites et la capacité de voirie est insuffisante . Même si l'Etat consacre suffisamment de ressources pour la construction des infrastructures routières, il faudra attendre longtemps pour que la densité de voirie atteigne un niveau suffisant permettant ou encourageant l'utilisation de voitures particulière. La densité comprise entre 200 et 250 habitants par hectare dans les districts centraux et péri-centraux de Hanoï et Ho Chi Minh est trop élevée pour pouvoir atteindre une part de route par personne qui permet une utilisation de la voiture comparable à d'autres villes développées.
- Les valeurs foncières dans les grandes villes du Viêt-nam ont atteint des niveaux de plus en plus élevés. Le prix d'un mètre carré dans les districts centraux varient entre 80 millions et 100 millions VND (4.000 euro et 6.000 euro) en début 2004. Pour cette raison, les coûts de constructions de routes seront tels qu'aucun système de financement ne sera en mesure de couvrir sur une grande échelle du réseau routier ou autoroutier urbain et périurbain. Le montant des indemnisations est d'ailleurs trop important dans le contexte de deux villes.

Depuis ces années récentes, les autorités municipales de Hanoï et Hô Chi Minh Ville se trouvent de plus en plus confrontées à une croissance du parc automobile. La "bonne nouvelle" est qu'elles sont bien conscientes des enjeux liés au passage du deux-roues à moteur à la voiture particulière. La progression du taux d'équipement des ménages en voitures risque de se heurter dans les centres villes aux problèmes de stationnement sur voirie et que la construction de parkings de grande capacité impliquerait la destruction d'immeubles à usage d'habitation, le relogement des populations expulsées à la périphérie. La prise de conscience des pouvoirs publics de plusieurs contraintes posées par la forme urbaine, la conservation du patrimoine, la capacité de financement, etc. les conduirait sans doute à prendre des mesures nécessaires pour freiner la croissance automobile.

Bien que cela ne soit pas bien défini dans la politique de transport, le discours des responsables est assez clair : La construction de parkings dans les districts ne doivent pas toucher les patrimoines architecturaux et urbains et l'Etat ne subventionne pas les parkings. Une seule perspective qu'on voit évoquer de temps en temps dans la presse est la construction de parkings souterrains mais comme nous l'avons montré dans le chapitre 6, les coûts d'investissement seront énormes compte tenu de la valeur foncière extrêmement élevée de Hanoï et Hô Chi Minh Ville. Tout cela revient à dire que les usagers de voiture seront découragés par la rareté de parkings et le prix élevé de

stationnement. Une politique tarifaire a été évoquée par les responsables dans les deux villes pour renchérir le coût de stationnement en centre ville (jusqu'à un million de VND par mois à Hanoï) et l'application éventuelle d'un péage urbain comme le préconisent plusieurs experts .

Il semble que la politique des pouvoirs publics ne dissuade pas trop brutalement l'accès à l'automobile pour tenir compte des partisans d'une industrie au Viêt-nam tout en prenant un ensemble de mesures dissuadant un usage systématique dans les villes, surtout les centre villes.

Le renouveau du transport collectif et le développement des modes lourds

Dans ce domaine, on observe un changement radical des attitudes de la part des pouvoirs publics. Alors que dans les années 90 on avançait des objectifs irréalistes en termes de répartition modale sans préciser les mesures à prendre pour y parvenir, on s'oriente à la fin des années 90 et depuis 2000 vers une démarche pragmatique, progressive avec des résultats probants sinon spectaculaires.

Le renouveau des transports collectifs depuis le début des années 2000 à Hanoi, et plus récemment à Ho Chi Minh avec la création de lignes pilotes, de systèmes tarifaires attractifs commence à mettre en brèche le quasi-monopole des deux roues dans la mobilité quotidienne. La réforme du transport collectif par autobus déclenché au cours des années récentes a petit à petit regagné la confiance des passagers. Ce renouveau du transport collectif par autobus à Hanoï est non seulement apprécié par les habitants locaux mais aussi par des experts étrangers qui ont l'occasion de prendre le bus.

Les enquêtes récemment réalisées tant à Hanoï qu'à Hô Chi Minh Ville montrent à l'évidence que le développement des transports collectifs est souhaité par la très grande majorité de la population. Selon ces enquêtes, un report des deux roues à moteur vers les transports collectifs est même envisageable pour des déplacements réguliers et à certaines conditions énoncées par les personnes enquêtées : ponctualité, absence de congestion pendant le trajet, minimum de confort dans des véhicules non bondés, etc. Les signes d'un transfert modal bien que modeste se dessine deux ans après la mise en œuvre des mesures restrictives de transport individuel doublées de l'augmentation du prix de carburants et le renouveau du transport collectif urbain.

Malgré des résultats spectaculaires en termes de fréquentation et d'extension des réseaux de bus, ce renouveau laisse en suspens un certain nombre de problèmes.

Les compétences du MOCPT d'Hô Chi Minh Ville et du TRAMOC d'Hanoï devraient être étendues pour qu'ils deviennent de réelles autorités organisatrices de transport urbain. L'autorité organisatrice doit prendre en considération l'intégralité du système de transport dans toutes ses dimensions. Par exemple elle devrait être compétente en matière de tarification des services de transport collectif, mais aussi de stationnement, de fixation des redevances d'usage des véhicules (au cas où le montant de cette redevance serait du ressort des municipalités et non de l'Etat).

Cette autorité organisatrice devrait pouvoir définir un cahier des charges plus strict pour les exploitants, d'imposer une couverture suffisante de l'agglomération urbaine en services de transport public par le tracé de lignes adéquat avec des aménagements de voirie donnant une priorité au transport public, une tarification coordonnée des différents systèmes de transport collectif et une complémentarité entre ces systèmes. Cette orientation serait consistante avec la politique globale des transports qui tend à réduire les subventions d'exploitation et à encourager l'entrée du secteur privé sur le marché par la concession de lignes.

Dans l'avenir, le développement prévisible de migrations alternantes avec la dédensification des quartiers centraux, la multiplication de zones industrielles en périphérie et la création de villes satellites auront de profondes répercussions sur la mobilité quotidienne des habitants de Hanoï et de Hô Chi Minh Ville. Le développement de réseaux de transport urbain et suburbain à grande capacité semble inévitable mais on se trouve confronté à un choix entre le métro lourd, le tramway ou le bus rapide en site propre. A certains égards, ces systèmes sont complémentaires mais on ne peut envisager leur développement simultané pour des raisons évidentes de coût

Il est difficile de dire quelle solution est meilleure mais il faut affirmer sans hésitation que le "tout rail" n'est pas réaliste car les transports par bus apportent une desserte plus fine dans le tissu urbain que le rail ne pourra jamais assurer. D'ailleurs, les projets de métro souterrain ou aérien avec trop de risques financiers et d'incertitudes sur leur fréquentation ne sont pas nécessairement une option rationnelle et réaliste pour Hanoï et Hô Chi Minh Ville dans les prochaines années. A plus long terme quand les capacités de financement des villes et de l'Etat seront supérieures, et la fréquentation des réseaux de transport collectif sera importante au fur et à mesure de l'application des mesures de limitation d'usage de mode transport individuel motorisé, les systèmes lourds seront envisageables.

Compte tenu de l'insuffisance de moyens financiers, seraient plus acceptables des alternatives moins onéreuses et plus souples dans leur mise en place, et susceptibles pour un budget limité de couvrir des secteurs beaucoup plus importants : le BRT et le métro léger par exemple.

Le système de transport à grande capacité pour les deux villes devrait passer par le bus en site propre, à l'instar de l'expérience de Bogota. Cette solution s'avère efficace et adaptée au contexte économique du Viêt-nam. Après avoir découragé l'usage des deux-roues motorisés avec les mesures "pricing" et encouragé le recours au transport par bus, il devrait alors être beaucoup plus facile de d'assurer la viabilité d'un transfert modal complet du système de transport de masse de type métro lourd. Sans un tel développement étape par étape, il y aurait un risque que l'introduction immédiate d'un système de transport de masse ferroviaire qui n'est pas soutenu par des tendances de fréquentation forte soit un fardeau pour les autorités vietnamiennes ainsi que les investisseurs potentiels avec une dette financière importante résultant de coûts d'opération et d'entretien intensif en capital lié aux systèmes ferroviaires.

Hanoï va bientôt entreprendre la construction d'un réseau de tramways et franchir les dernières étapes pour la mise en service de trois premières lignes de bus rapide en site

propre alors que Hô Chi Minh Ville est toujours en attente d'un financement pour sa première ligne de métro. Un transfert modal possible vers le transport public faciliterait la circulation des usagers de transport individuel motorisé. Si ce sera le cas, il faut régler la question d'équité. La fluidité de trafic est sans doute attribuée à ce report modal vers le transport collectif. Il faut donc que les usagers de la voirie paient pour cet agrément. À terme, il faut mettre en place les comptes de transports pour sensibiliser les décideurs politiques à la prise en compte des coûts externes engendrés par le transport urbain. Ainsi, on peut espérer l'émergence d'une politique plus cohérente de transport urbain.

La prise en compte des transports non motorisés et de la complémentarité modale

Avec le boom de deux-roues à moteur pendant les années 90, l'usage de la bicyclette a commencé à diminuer mais il n'est pas négligeable avec 37% et 13% pour Hanoï et Hô Chi Minh Ville respectivement dans la répartition modale selon les récentes enquêtes ménages. Les habitants en général ne considèrent pas la bicyclette comme un mode dépassé ou donnant une mauvaise image. Dans l'enquête ménage Hanoï de 2001, 40% des ménages enquêtés sont équipés à la fois de deux-roues à moteur et de vélos.

Même si la place de la bicyclette dans la politique de transports urbain ne soit pas encore bien définie, l'usage du vélo n'est pas restreint ou brimé comme en Chine. Par ailleurs les pouvoirs publics municipaux commencent à prendre en compte les piétons afin de rendre plus aisée la marche à pied.

Dans le nouveau contexte de l'augmentation du prix de carburants, de renouveau du transport collectif urbain et de restriction de la motorisation en deux-roues et éventuellement en voitures particulières, la bicyclette semble retrouver de l'importance dans les déplacements. Une partie de la population à Hanoi et Hô Chi Minh Ville a de plus en plus recours à la bicyclette ou à la bicyclette électrique avec le renchérissement de l'usage exclusif du deux-roues à moteur.

Dans ce nouveau contexte, la politique des transports urbains devrait nécessairement prendre aussi en compte les transports non motorisés ou non polluants au sens plus large (bicyclette, bicyclette et scooter électriques) afin de parvenir à un système de transport urbain plus respectueux de l'environnement. Une politique de transport durable doit être une politique de transport "modérée", prenant en compte une "juste" intermodalité où chaque mode apporte le meilleur de lui-même pour contribuer à une mobilité acceptable, politiquement, socialement et économiquement.

La bicyclette, mais également le taxi-moto dont on a vu l'importance, devraient être pris en compte avec les autres modes de transport dans une optique de complémentarité modale. Concrètement cela signifie que plusieurs modes puissent être utilisés pour certains déplacements et que le passage de l'un à l'autre soit facilité par des mesures ou des aménagements tels que les parcs-relais.

Les formes d'urbanisation diffuse des villes vietnamiennes rendent plus difficile la desserte par les transports collectifs des périphéries de plus en plus lointaines et moins dense, et favorisent le recours au transport individuel motorisé. Ces effets pervers

pourraient être atténués par une meilleure complémentarité entre le transport collectif, le transport semi-collectif (taxi, taxi-moto) et les transports privés (vélo, deux-roues et voiture).

Les Département des Transports et des Travaux Publics de Hanoi et d'Hô Chi Minh Ville ont développé la création de lignes de bus reliant le centre ville et sa périphérie. Déjà on voit apparaître les premiers parcs relais dans le centre à Hô Chi Minh Ville. A Hanoi, la création de parcs relais en périphérie est désormais envisagée. A terme, il sera nécessaire de mettre en place un grand nombre de parcs relais le long des lignes de bus et à leurs terminaux, et de réserver des emplacements de stationnement de deux-roues à proximité de arrêts des transports collectifs.

Si la pratique des habitants observée déjà à Hanoi et à Hô Chi Minh Ville consistant à combiner le deux-roues et le transport collectif dans leur mobilité quotidienne est davantage encouragée par une politique volontariste de transport urbain, il est réaliste d'envisager un scénario d'évolution dans lequel le transport individuel conserverait leur place dans la mobilité quotidienne, en étroite complémentarité avec les transports collectifs par autobus ou de grande capacité : on s'orienterait alors vers un modèle spécifiquement vietnamien compte-tenu des formes urbaines et du processus d'urbanisation au Vietnam.

Dans cette thèse, nous avons montré l'émergence progressive d'une politique de transports urbains au Viêt-nam. L'intervention publique, et la permanence de l'acteur public et du poids de l'Etat dans la société est une particularité vietnamienne. Même dans le contexte de transition vers le marché, le rôle des pouvoirs publics ne tend pas à être minimisé. Ainsi, les problèmes posés pendant la dernière décennie par la prépondérance de l'usage de deux-roues à moteur reflètent un choix de développement en faveur de la croissance économique et au détriment du développement durable. Il ne s'agit pas de la minimisation de l'intervention publique mais des priorités que les pouvoirs publics donnent volontairement à la croissance économique sur le développement du transport public et la restriction du transport privé.

A partir du moment où les pouvoirs publics ont pris conscience des coûts environnementaux et sociaux des transports motorisés en ville (pollution, congestion, accidents), ils ont commencé à intervenir afin de ramener à l'équilibre le bon fonctionnement du système de transports urbains. Il n'est pas utopique de penser que le Viêt-nam, comme il l'a montré dans d'autres domaines, saurait faire émerger un "modèle" ou des modèles propres à chaque ville, intégrant les impératifs de la modernité et les pratiques de mobilité inhérentes à la culture des habitants et à leur mode de vie. Cela suppose non seulement une politique de transport intégrant ces dimensions mais aussi des formes d'urbanisation et d'aménagement des centres villes en cohérence avec une politique de transport "durable".

Au terme de cette thèse, il est évident que tout n'a pu être abordé. Nous suggérons quelques orientations de recherche pour l'avenir. La première concerne la mobilité des populations pauvres et à faible revenus, la seconde l'activité des taxi-moto.

Pauvreté et mobilité dans les villes au Viêt-nam

La pauvreté dans les villes et les politiques visant à la réduire ont l'objet de nombreuses recherches au Viêt-nam. Cependant, les incidences des politiques de transport sur les populations pauvres et à faibles revenus, le lien entre la pauvreté et la mobilité quotidienne ne sont pas étudiés au Viêt-nam, du moins à notre connaissance alors ces thèmes ont déjà fait l'objet de nombreux travaux de recherche dans d'autres pays d'Asie et d'Afrique.

Dans nombreuses villes d'Asie, l'accès aux transport collectifs n'est pas à la portée d'une partie des habitants ou il représente un grand poids dans les dépenses des ménages. Les hausses tarifaires, même peu importantes, peuvent avoir de grandes répercussions sur la mobilité des populations pauvres. Alors que la plupart des déplacements par les pauvres s'effectuent à pied et surtout en bicyclette, ces modes sont souvent ignorés dans des politiques de transport.

La conjugaison de la forte motorisation et d'autres facteurs peuvent favoriser un développement urbain étendu avec des déplacements plus longs, ce qui rend plus difficile la desserte de nouvelles résidences des pauvres par le transport collectif ou par les transports non motorisés.

Selon P. Barter, la dépendance des véhicules à moteur tend à marginaliser les transports non motorisés et à réduire la variété des transports collectifs disponibles aux pauvres. Barter et Kenworthy (1997) estiment qu'une intervention des pouvoirs publics au début du processus de la motorisation pourrait favoriser la mobilité des pauvres urbains en préservant la viabilité des modes de transport dont ils dépendent.

Cette hypothèse est-elle validée dans le cas du Viêt-nam ? Favoriser l'usage de la voiture ou du deux roues à moteur a ou non un impact sur la vie des pauvres urbains en ville ? La réponse est sans doute affirmative mais dans quelle mesure et de quelle façon. Ou bien l'augmentation du tarif de transport collectif urbain dont les pauvres urbains dépendent pour gagner leur vie a-t-elle un impact négatif sur eux ? Ou est-ce que des tarifs sociaux en faveur des couches les plus pauvres de la population sont-ils nécessaires ? Par ailleurs, à la suite des mouvements d'expropriations, les populations déplacées en périphérie perdent leurs activités ou leurs emplois antérieurs ou sont contraintes de se déplacer sur de longues distances pour aller travailler sur leurs lieux de travail ou chercher un autre emploi. Comment les populations les plus pauvres s'adaptent-elles à ces situations en termes de mobilité ?

Une bonne connaissance à ce sujet inciterait les décideurs politiques dans le transport à prendre en compte les effets pervers de leur politique sur les pauvres urbains. Nous croyons que toutes ces questions doivent conduire à une nouvelle piste de recherche sur le transport urbain au Viêt-nam.

Les taxi-motos

Les taxi-motos sont apparus dans les villes asiatiques dans une période plus ou moins récente, dans les villes de Java dès le début des années 80. En Afrique, ce mode de transport commence à se développer dans des villes comme Cotonou, Lomé ou Douala.

S'agissant du Viêt-nam, aucune étude semble avoir été entreprise. L'organisation de l'activité de ce mode de transport semi-collectif, ses acteurs, ses usagers sont peu connus. Les municipalités doivent-elles les réglementer alors que les tentatives menées jusqu'ici ont échoué ? Quelles sont les complémentarités avec les autres modes ? Quelles sont les répercussions sur leur activité de la hausse du prix des carburants et du renouveau des transports collectifs ? Ce sont autant de questions auxquelles pourraient répondre des projets de recherche sur ce thème.

Bibliographie

- ABEYASEKERE, S. (1989) *Jakarta : A History*. Singapore : Oxford University Press.
- ADOLEHOUME A., CARRE JR, CUSSET J-M, GODARD X., Les transports urbains non motorisés au Vietnam et en Chine du sud, Compte-rendu de mission, Inrets, 1994
- ALLOUCHE C.J.F, *Les consultants et la planification urbaine*, Communication à la CODATU II, Caracas, 1982
- ALMEC (2004), Study on Urban Transport Master Plan and Feasibility Study in HCM Metropolitan Area, Draft Final Report (HOUTRANS), ALMEC Corporation, April 2004
- ANDRUSZ, G., HARLOE, M., and SZELENYI, I., (1996), *Cities after Socialism : Urban and Regional Change and Conflict in Post-Socialist Societies*. Oxford, UK : Blackwell.
- ANH THU (2005), Vice président du Comité Populaire : "il faut de la prévoyance pour éviter un catastrophe environnemental" ("C#n có t#m nhìn xa ## tránh th#m h#a môi tr###ng"). *Sai Gon Giai Phong*. www.sggp.org.vn du 27 avril 2005
- ARMSTRONG-WRIGHT, A. T. (1986). "Road pricing and user restraint: opportunities and constraints in developing countries." *Transp. Res.: A*, 20A, 123-127.
- Asia Urbs, (2002). Colloque sur "L'extension de Hô Chi Minh Ville et le développement durable des quartiers. Vers une planification pragmatique des quartiers d'extension de Hô Chi Minh Ville : le cas du quartier de Binh Trung Đông". Hô Chi Minh Ville, 29-30 octobre 2002.

- Asian Development Bank (1995), Vietnam Country Operational Strategy Study, ADB April 1995.
- Asian Development Bank (2003), Making cities works
www.adb.org/Documents/Conference/Making_Cities_work/17-Shanghai.pdf accessed 15/12/2004
- Asian Development Bank, (2002) Integrated Action Plan to Reduce Vehicle Emissions in Vietnam, prepared by Multisectoral Action Plan Group chaired by VIETNAM REGISTER, March 2002
- Asian Urban Information Centre of Kobe (1993) *Second Asian Urban Inquiry 1992-93*. Kobe: Asian Urban Information Centre of Kobe.
- BANERJEE, A. & SPAGAT, M., "Productivity Paralysis and the Complexity Problem : Why Do Centrally Planned Economies Become Prematurely Gray?" in *Journal of Comparative Economics*. Vol 15; 1991. pp.646-660.
- BANISTER, D., WATSON, S. and WOOD, C. (1997) 'Sustainable cities: transport, energy and urban form', *Environment and Planning B: Planning and Design*, Vol. 24, pp.125-143.
- BARBIERI *et al.*, (1995), La situation démographique du Vietnam, in *Population*, 3, pp. 621-652.
- BARTER P. (1998), "*Transport and Urban Poverty in Asia : A Brief Introduction to the Key Issues*" - Paper prepared for the Regional Symposium on Urban Poverty in Asia held in Fukuoka, Japan, 27-29 October, 1998
- BARTER, P. A. (1999) "An International Comparative Perspective on Urban Transport and Urban Form in Pacific Asia: The Challenge of Rapid Motorisation in Dense Cities". Unpublished PhD. Thesis, Murdoch University, Western Australia, Perth.
- BASSAND M. (2000), *Métropolisation, crise écologique et développement durable. L'eau et l'habitat précaire à Ho Chi Minh Ville*, Lausanne : Presses polytechniques et universitaires romandes
- BATER, J.H., (1986), some recent perspectives on the Soviet city. *Urban Geography*, Vol. 7, 93-102.
- BAUDRIT André (1943), *Guide Historique des rues de Saïgon*, L.I, Saïgon
- BAYE E. et al. (2004), *les consultants internationaux et leurs rapports à l'ingénierie locale dans les infrastructures urbaines au Vietnam*, rapport final janvier 2004. Recherche n° 30 réalisée dans le cadre du PRUD (Programme de Recherche Urbaine pour le Développement)
- BAYE E., 1999, *Radioscopie de l'ingénierie conseil de transport et de circulation en Europe*, étude de synthèse/actualisation réalisée dans le cadre de la publication 2001 Plus Veille internationale, dans le cadre des recherches effectuées pour le Predit CPVS/DRAST, n°47, Ministère de l'Equipement, 47 p.
- BAYE E., CUSSET J.M., 1991, *Stratégie et marché des consultants aux Philippines et en Indonésie : le cas des transports urbains*. Ministère de l'Equipement et des Transports.
- BAYE E., Debizet G., 2001, *Des nouvelles problématiques urbaines à l'innovation de l'expertise transport : mise en parallèle et convergence avec trois pays européens :*

- France, Allemagne, Royaume-Uni. Recherche conduite dans le cadre du Predit, Ministère de l'Équipement et des Transports.*
- BAYE E., Guillemot M., Lorrain D., 1994, *Les services urbains en Chine : eau - assainissement - déchets*, en collaboration avec la Fondation des Villes, DAEI, Ministère de l'Équipement et des Transports.
- BAYE E., Smithson J., 2001, *Models of Private Sector Participation in Water and Regulation of Water Companies: Lessons for China*, contribution à un document de travail remis à la Banque Mondiale, rédigé en collaboration avec Mott MacDonald (UK).
- BAYLISS Brian (1992), *Transport Policy and Planning – An Integrated Analytical Approach*. EDI of the World Bank, Washington, D.C
- BBC News Online (2003) "Shanghai ends reign of the bicycle", 09/12/2003
- BCEOM (1992), *National Transportation Sector Review . Final Report, Volume IX, Urban Transport*. United Nations, Hanoi, 79 p.
- BENKHELIFA F. (2001), *Pollution atmosphérique et transport à Ho Chi Minh Ville*. Communication inédite au colloque "Regional Workshop on Reduction of Emissions from 2- 3 wheelers", 5- 7 September, 2001. Hanoi
- BENKHELIFA F. (2002), *The E.T.A.P approach in Ho Chi Minh City*. Communication inédite au colloque "Transports et Environnement à Ho Chi Minh Ville", 15 mai 2002. Ho Chi Minh Ville
- BENKHELIFA. F, FENET S., RAULT R. (2003), *Audit du MOCPT (Management and Operation Centre for Public Transport) de Ho Chi Minh Ville*. Rapport de mission juillet 2003 à l'ADEME. 19p + annexes
- BERNEY P., HERMELIN M. (1982), "Adapter les modes de transports – (in) l'explosion urbaine du tiers monde", *CERAS Projet 162* février 1982 numéro spécial, pp.228 à 240.
- BERNICK, M. S. and CERVERO, R. B. (1997) *Transit Villages in the 21st Century*. New York : McGraw-Hill.
- BIN Lu (2004), "Urban Problems to Be Overcomed in China Cities as the Expeditionous Urbanization" - Department of Urban and Regional Planning, Peking University 2004, in International Workshop on Asian Approach toward Sustainable Urban Regeneration September 4-7, 2004 The University of Tokyo, Japan
<http://csur.t.u-tokyo.ac.jp/ws2004/papers/A-Lu.pdf>
- BLACK J., RIMMER P.J., 1982, Japanese highway planning : a western interpretation, *Transportation*, mars 1982, pp. 29-49
- BOLAY, J-C (1998), Ho Chi Minh-Ville : Chronique d'une métropolisation annoncée *Urbanisme N°303 novembre/décembre 1998*
- BONGSADADT, Manop (2002), "Politique des transports à Bangkok : une approche critique.", in Regards croisés sur Hanoi. Transition, spécificité urbaine et choix de développement, Institut des Métiers de la Ville de Hanoi. Actes de séminaire
- BREHENY, M.J (1995) 'The compact city and transport energy consumption', *Transactions*, Institute of British Geographers NS 20, pp. 81-101.
- BREHENY, M.J. (1992) 'Contradictions of the compact city: a review', in Breheny, M.J.

- (Editor) *Sustainable Development and Urban Form*, Pion Ltd. London, pp.138-159.
- BROTCHIE John et al., eds., *Cities in Competition: Productive and Sustainable Cities for the 21st Century* (Longman, 1995).
- BUI Xuan Dung (2003), "Present Situation of Urban Transport and Bus Service in 2002", communication au sein du séminaire the Seminar on Urban and Public Transport Development In Hanoi City le 25 février 2003, Mélia Hotel Hanoi
- BUTTON, K.J. and VERHOEF, E.T. (1998). *Road Pricing, Traffic Congestion and the Environment*, United Kingdom: Edward Elgar.
- CAHYANDITO Martha-Fani (2001), "Air pollution in Jakarta, Indonesia"
Albert-Ludwigs-University Freiburg, Germany
<http://www.stadtklima.de/webklima/CITIES/Asia/id/Djakarta/AirPollution.pdf>
- CAI, F. (1999). "Spatial patterns of migration under China's reform period", *Asian and Pacific*
- CARLSON Jim & PHUNG Thi Thanh Van "Before the Clouds Gather: Protecting Clean Air in Vietnam"US-Asia Environmental Partnership.
<http://www.usaep.org/resources/reports/BeforetheCloudsGather.pdf> .
- CARTOUX Sophie (1997) *L'habitat spontané à Ho Chi Minh Ville*. Mémoire de D.E.A. : I.U.L., Université Lyon II, 150 p
- CERVERO, R. and KOCKELMAN, K. (1997) "Travel demand and the 3 Ds: density, diversity, and design", *Transportation Research D*, Vol. 2, pp.199-219.
- CHANG, D. Tilly. (1999/2000), "A new era for public transport development in China," In The Woodrow Wilson Center's *China Environment Series*, Issue 3, Washington, DC, pp. 22-27.
- CHEATHAM, Benjamin (2002). Sustainable Urban Transportation in Developing Mega-Cities : A Review of Policies, Regulations, and Technologies. Master of Science in Civil and Environmental Engineering, Department of Civil and Environmental Engineering. Massachusetts Institute of Technology, February 2002
- CHEVALLIER M. (2002), *Recherche sur L'expertise dans les processus d'étude & de décision dans les transports -Infrastructures routières (périphériques, roades & autoroutes) & aéronautiques en région lyonnaise pour la Direction de la Recherche et des Affaires Scientifiques et Techniques* (programme mobilisateur EVALUATION-DECISION du PREDIT 1996-2000) - Rapport Final de la Recherche, 167 p.
- CHIA, N.C. and S.Y Phang (2001). "Motor Vehicle Taxes as an Environmental Management Instrument: the Case of Singapore", *Environmental Economics and Policy Studies* 4:76-93.
- China Auto Market Flash (2002)
[http://www.messefrankfurt.com.hk/b5/3Autofairs/ChinaAutoMarketFlashII\(2002\).pdf](http://www.messefrankfurt.com.hk/b5/3Autofairs/ChinaAutoMarketFlashII(2002).pdf) .
- China Daily (2004). "Private Car Ownership Sparks Problems", *China Daily* 17/04/2004
- CLEMENT, P. et LANCRET, N. (Dir.) (2001), *Hanoi. Le cycle des métamorphoses*.

- Avec la collaboration d'Emmanuel Cerise, Dominique Delaunay, Inès Gaulis et Lisa Ros Paris, Editions Recherches/IPRAUS, 2001, 351 p.
- COHEN, Michael A. (1996) "The Hypothesis of Urban Convergence: Are Cities in the North and the South Becoming More Alike in an Age of Globalization?" Michael A. Cohen, Blair A. Ruble, Joseph S. Tulchin, and Allison M. Garland (eds.) *Preparing for the Urban Future: Global Pressures and Local Forces*. Woodrow Wilson Center Special Studies. Washington, D.C.: Woodrow Wilson Center Press, p. 25-38.
- Comité Populaire (2002), Décision N° 28/QD-UB en date du 03 janvier 2002 du Président du Comité Populaire de Ho Chi Minh Ville relative à la création du comité de direction pour la délocalisation des établissements de production polluants dans les zones industrielles (en vietnamien)
- Comité Populaire de Ho Chi Minh Ville, Projet VIE/95/051 (1998) : "Renforcement des capacités de gestion et planification urbaine à Ho Chi Minh Ville". 4 tomes (en vietnamien), circulation interne
- Communist Party of Vietnam (1997), Resolution of 3rd Plenum Term VIII Party's Central Committee. <http://www.cpv.org.vn/vankien/vankienhoinghi.asp> (in Vietnamese)
- Compagnie d'autobus de Saigon (2002), *Etude de faisabilité de l'investissement de moyens de transports collectifs de passagers par autobus pour la période 2002-2003* (en vietnamien), non publié. 218 p.
- Comprehensive Transportation Planning Institute of Shanghai (1995), cité par Cervero in "Accessibility Through Integrated Transport & Urbanism. The periphery's accessibility penalty" www.worldbank.org/urban/symposium2002/docs/pres-paper/pps/cervero accédé le 22 décembre 2003
- CONTRANS, MARITERM (1993), *Urban Transport in Hanoi. Diagnostic Study*, SIDA, Hanoi, 122 p.
- CONTRANS (1994), Urban transport in Hanoi . Diagnostic study 1993, Executive summary
- CONSTRANS (1995), *Vietnam Urban Transport Assistance Project*. SIDA, Hanoi
- COULTHART A. (2005), Urban Development Issues in Vietnam and the World Bank's Assistance Strategy, World Bank seminar in Vietnam. Hanoi, January 14, 2005
- CRANE R. (1999), *The Impacts of Urban Form on Travel: A Critical Review*. Working Paper, Lincoln Institute of Land Policy
- CUSSET J.M (2000), "Les transports urbains en Asie du Sud-Est : enjeux et perspectives" *Informations et Commentaires*, No.112. pp.51-59
- CUSSET J.M. (1992), "Mobilité deux roues et politique de transport à Ouagadougou et à Hanoi", dans Godard, X., Figueroa O. et E. Henry (sous la dir. de), *Mobilité et politiques de transports dans les villes développement*, Paris, pp 87-104
- CUSSET J.M. (2002), *Perception par la population des nuisances liées aux transports et acceptabilité de mesures pour un transport durable : analysé comparée de Hanoi et Ho Chi Minh Ville*. Communication au colloque "Transports et Environnement à Ho Chi Minh Ville : du diagnostic à l'action", Ho Chi Minh Ville, 14-15/05/2002
- CUSSET Jean Michel et NGUYỄN Thien Phu (2004a), *Les investissements dans les transports collectifs urbains au Viêt-nam : Obstacles et perspectives*, note non

publiée.

- CUSSET Jean-Michel avec la participation de NGUYEN Thien Phu et NGUYEN Quoc Tuan (2004b), "*Mobilité quotidienne, image des modes, acceptabilité de politiques de transport. Vers une répartition modale plus équilibrée à Hô Chi Minh Ville. Résultat de l'enquête ménages à HCMV en 2003.*" Rapport final 48p. LET-TEPC South, juin 2004. Non publié
- CUSSET, J-M "Mobilité deux roues et politique de transport à Ouagadougou et à Hanoi" in *Mobilité et politiques de transport dans les villes en développement*, Actes INRETS, n°55, juin 1997
- CUSSET, J-M (2002a), "Perception par la population des nuisances liées aux transports et acceptabilité de mesures pour un transport durable : Analyse comparée de Hanoi et Ho Chi Minh Ville." Communication au Séminaire "Transport et environnement à Ho Chi Minh Ville : du diagnostic à l'action" TUPWS-DOSTE Ho Chi Minh Ville, le 15 mai 2002
- CUSSET, J-M. and LUU Duc Hai (2002b), *Transport and Environment in Hanoi : attitudes and opinion towards environmental policy measures*. Communication au colloque "Transports et Environnement à Ho Chi Minh Ville : du diagnostic à l'action", Ho Chi Minh Ville, 14-15/05/2002
- DA Rini (2003) "*TransJakarta Busway a first step towards a better service*" in "International Seminar on Sustainable Mobility" Bogotá, Colombia 6-9 February 2003
- DANG, A. (1999). "Market reforms and internal labor migration in Vietnam", *Asian and Pacific Migration Journal*, vol. 8, No. 3, pp. 381-409.
- DANG, A. (2003), Internal Migration Policies in the ESCAP Region *Asia-Pacific Population Journal*, September 2003.
<http://www.unescap.org/esid/psis/population/journal/2003/Jour18-3-p2.pdf>
- DANG, A., GOLDSTEIN, S. and McNALLY, J. (1997), Internal Migration and Development in Vietnam. *International Migration Review*, 31(2) : 312-337.
- DANG, H., 1997. New Opinions of Primer Minister About the Golden Hotel. *Sport and Culture*, February 2, 1997.(Vietnamese Language)
- DAO Ngoc Nghiem (2004), "City development strategies from vision to growth and poverty reduction", Plenary Session II Urban Development in Vietnam City Management and Development in Hanoi Capital City 24-26 November 2004, Méliá Hanoi Hotel. Hanoi, Vietnam
- DARBERA R. (1978), *La planification des transports urbains dans les PED : problèmes méthodologiques et institutionnels*, IUP de Paris
- DE SOUZA Roger-Mark (1997), "Household Transportation Use and Urban Air Pollution, a Comparative Analysis of Thailand, Mexico, and the United States", *Population Reference Bureau*, 36 p. www.prb.org .
- DECOSTER F. et al., 1995, Hanoi, fragments de mutation. *Dynamiques urbaines*. Paris.
- DESBARATS, J. (1987), Population Redistribution in the Socialist Republic of Vietnam. *Population and Development Review*, 13(1): 43-76.
- DESBENOIT Hervé (1993), Plan du Transport et la Circulation à Ho Chi Minh Ville, Rapport de mission août 1993, Communauté Urbaine de Lyon. Diffusion restreinte

- DICK H.W., RIMMER P., (1998). Beyond the Third World city: the new urban geography of Southeast Asia. *Urban Studies* 35(12): 2303-2321.
- DICK H.W., RIMMER P., 1988, Urban Public Transport in Southeast Asia: a Case Study of Technological Imperialism? *International Journal of Transport Economics*, June, pp. 177-196.
- DIMITRIOU, H. T. (1992). "*Urban Transport Planning: A Developmental Approach*." London and New York : Routledge.
- DO Hau (2004), *Urban Planning in Hanoi City Towards Sustainable Development*, paper to International Workshop on Asian Approach toward Sustainable Urban Regeneration September 4-7, 2004 The University of Tokyo, Japan, p.4
- DOAN Xuan Hai. "Sub standard vehicles will be banned", *Saigon Times*, 6-12 avril 1995, p 14.
- DOLVEN, B. et al. (1997). "Asia's Car Crush", *Far Eastern Economic Review*, May 8, 42-47.
- Dorsch Consult (1999) "Hanoi Urban Railway Feasibility Study", Dorsch Consult in collaboration with MVA, December 1999
- DOUGLASS, M. (1991) Planning for environmental sustainability in the extended Jakarta metro-politan region, in: N. GINSBURG, B. KOPPEL and T. G. MCGEE (Eds) *The Extended Metropolis, Settlement Transition in Asia*, pp. 239-273. Honolulu: University of Hawaii Press.
- DOUGLASS, M. (2000). "Mega-urban regions and world city formation: Globalisation, the Economic Crisis and Urban Policy Issues in Pacific Asia", *Urban Studies*, 37 (12) p. 2315.
- DOUGLASS, Mike, "*East Asian Urbanization: Patterns, Problems, Prospects*" (Stanford Asia/Pacific Research Center) Monograph, July 1998, 34 pp.
- DOUGLASS, Mike. "Urban and Regional Policy after the Era of Naive Globalism." In *Globalization and the New Regional Development; New Regional Development Paradigms; vol. 1*, edited by Asfaw Kumssa and Terry G. McGee, 33-56. Westport, CT: Greenwood Press, 2001.
- DOULET Jean-François (1994), "Structure urbaine et mobilité en Chine: l'espace bicyclette en question" *Trans ports Urbains* 83 (avril-juin).
- DOULET Jean-François (2001), "*Les nouveaux enjeux de la mobilité urbaine dans les villes chinoises*". Rapport d'une mission en Chine Pékin, Chengdu, Chongqing, Wuhan, Shanghai. 25 octobre - 6 novembre 2001
- DOULET Jean-François, Espace urbain, mobilité et développement de la voiture en Chine, in Figueroa Oscar, Godard Xavier, Henry Etienne, Mobilités et politiques de transport dans les villes en développement, compte-rendu des journées Inrets, 30-31 janvier 1997, INRETS
- DROUET D., LORRAIN D., 1991, *L'ingénierie des services urbains. Structures et évolution dans six pays européens*. La Documentation Française, Collection Etudes et Recherches, 114 p.
- DRUMMOND, Lisa B. W. (2000), Street Scenes : Practices of Public and Private Space in Urban Vietnam, *Urban Studies*, Vol. 37, No.12, 2377-2391

- DU Phuoc Tan, "L'avancement de réalisation des projets ODA à Ho Chi Minh sur des années" *Saigon Investment and Construction (en vietnamien)*, No.11/2002 pp.38-40
- DU PONT Peter and EGAN Kristina (1997), "Solving Bangkok's Transport Woes : The Need to Ask the Right Questions" *World Transport Policy & Practice Volume 3, Number 1, 1997 pp. 25 - 37*
- DUC QUANG, "Hà Nội: #ón hành khách xe buýt th# 200 tri#u" (Hanoi : accueille le 200 millionième voyageur). Vtv news du 10/10/2004 <http://www.vtv.vn/vi-vn/VTV1/hoinhapktqt/2004/10/28902.vtv>
- DUONG Trung Quốc, NGUYEN Dinh Dâu (1998), *Saigon x #a* (Saigon autrefois), Hà Nội : Maison d'édition du ministère de la culture et de l'information, 119 p
- Economist Intelligence Unit. (1996) *Country Profile: Thailand 1996-97*. The Economist Intelligence Unit Limited. (1996b) *Country Profile: The Philippines 1996-97*. The Economist Intelligence Unit Limited.
- ESCAP (2001), *Review of Developments in Transport and Communications in the ESCAP Region 2001*, E/ESCAP/SGO/MCI(2)/1 14 septembre 2001
- EVERS, H.-D & MENKHOFF, T. (2002) "Selling Expert Knowledge : The Role of Consultants in Singapore's New Economy". Research Paper Series #2001-009 (MO), Faculty of Business Administration, National University of Singapore. Singapore 2001, 30 pages
- EVERTSZ, H. (2000), *Popular Housing in Hanoi*. Cultural Publishing House, Hanoi.
- FARAHMAND-RAVAZI A., 1994, The role of international consultants in developing countries : lessons from Teheran (Iran), *Transport Policy* N°2 pp. 117-123
- FARTHING, S., WINTER, J. and COOMBES, T. (1996) "Travel behaviour and local accessibility to services and facilities", Jenks, M., Burton, E. and Williams, K (Editors) *The compact city: a sustainable urban form?*, E & FN Spon, London, pp. 181-189.
- FERRIER Jean-Paul (2000), "De l'urbain au post-urbain", in "Les très grandes villes dans le Monde", Paris : CNED-SEDES (CAPES - Agrégation; Chapitre7), 2000.
- FIRMAN, Tommy; DHARMAPATNI, Ida; AYU Indira (1994), "The Challenges to Sustainable Development in Jakarta Metropolitan Region", *Habitat International* , 18, 3, 79-94.
- FITZPATRICK, J. (1998) *the Bicycle in Vietnam* pp 163-188 in *Bicycle in Wartime: An Illustrated History*. Brassey's Inc. Washington DC. 241 pages
- FJELLSTROM K. (2003), Mass Transit Options for Developing Asian Cities Rail-based Metros, or Bus Rapid Transit ? Article carried in e-News Issue #11, CityNet - The Regional Network of Local Authorities for the Management of Human Settlements. September - October 2003
- FORBES, D. (1996) *Asian Metropolis: Urbanisation and the Southeast Asian City*. Melbourne : Oxford University Press.
- FORBES, D. and THRIFT, N., (1987), *The Socialist Third World : Urban Development and Territorial Planning*. Oxford, UK: Blackwell.
- FORBES, Dean and LÊ Hong Ke (1996), 'A city in transition - Socialist reform and

- management of Hanoi', in: Jürgen Rüländ (ed.), *The dynamics of metropolitan management in Southeast Asia*, Singapore : Institute of Southeast Asian Studies (1996), pp.71-98.
- FRADIN Jean-Raymond (2004), "Financements des Transports en Région Ile-de-France". Texte préparé pour la table ronde du colloque : *Transports en commun et Transports Routiers urbains : qui doit payer ?* Dix-septièmes Entretiens du Centre Jacques Cartier, Montréal 7-8 Octobre 2004
- FRANK Lawrence D. & ENGELKE Peter (2000), "How Land Use and Transportation Systems Impact Public Health : A Literature Review of the Relationship Between Physical Activity and Built Form", Working Document, City and Regional Planning Program College of Architecture, Georgia Institute of Technology updated 12/26/2000
- FULTON Lew and SUSANTONO Bambang (2002), Cost Effective Transport Systems : A Case Study of Jakarta, *Energy Prices And Taxes*, 3rd Quarter 2002. pp 15-18 International Energy Agency.
- GAKENHEIMER R. et al. (1996), *Meeting the Challenges of Megacities in the Developing World: A Collection of Working Papers*, pp.71-118. Transport Research Board
- GAKENHEIMER R., (1996) *Roles of Urban Transportation Planning in China*. Texte de la CODATU VII, pp. 1-85 à 105, New Dehli, India.
- GAKENHEIMER Ralph & ZEGRAS Christopher (2003), Travel Demand Drivers in "Cities of the developing world : A synthesis of eight case studies. The World Business Council for Sustainable Development, <http://www.wbcsd.org/web/publications/mobility/mobility-appendix.pdf>
- GAKENHEIMER, R. (1997), Mobility Issues in the Developing World. *Department of Urban Studies and Planning, Massachusetts Institute of Technology*
- GAR-ON YEH A., WU F., (1999), The transformation of the urban planning system in China : from a centrally-planned to transitional economy, *Progress in Planning*, n°3, pp. 167-252.
- GINSBURG, Norton (1955), "The Great City in South-East Asia". In: *The American Journal of Sociology* 5 (60), pp. 455-462, cité par Michael Waibel (2004): National Myth in Danger? The Ancient Quarter of Hanoi - A Reflection of Urban Transition Processes. In: ASIEN Nr. 92 - Juli 2004. pp. 30-48.
- GINSBURG, Norton, Bruce Koppel and T.G. McGee (eds.) (1991), *The Extended Metropolis: Extended Settlement Transition in Asia*. Honolulu: University of Hawaii Press.
- Global Environment Facility (2001), Project Brief "*Philippines: Metro Manila Urban Transport - Marikina Bikeways Component*" p.2a-3,
- Global Environment Facility (2003), *Hanoi Urban Transport Development Project*. Concept note for proposed GEF operation, 25 pp. www.gefweb.org
- GODARD (X), HUONG (H. T.), CUSSET (J.-M.), 1996 - "Mobilité et usage des modes de transport à Hanoi. A la recherche de la complémentarité entre deux-roues et transport collectif." Communication à la Conférence sur le développement et l'aménagement des transports urbains dans les pays en développement (Codatu VII), New Delhi.

- GODARD X. (dir.), 1992. *Mobilité et transports dans les villes en développement. Transferts de modèles et échanges économiques Nord-Sud*. L'Harmattan, coll. villes et entreprises, 233 p.
- GODARD Xavier et CUSSET Jean-Michel, SCHMITT Mathias, (1996) Des systèmes de transport urbain au Vietnam à la recherche de la modernité *cah. Sci. hum.* 32 (3) 96 : 555-575
- GODARD,X. ; CUSSET, J-M, SCHMITT M. (1998), "Nouvelles tendances du transport urbain au Vietnam dans le cotexte de la transition", *Ouverture Economique*. pp. 58-77
- GOLDBLUM C., 1987, Métropoles de l'Asie du Sud-Est. *Stratégies urbaines et politiques du logement*, L'Harmattan, collection "Villes et entreprises", 276 p.
- GOLDSTEIN A. (1991). "Permanent and temporary migration differentials in China", papers of the East-West Population Institute, No. 117 (Honolulu, East-West Center).
- GOODMAN, Allan E. and LAWRENCE M. Franks. *Between War and Peace: A Profile of Migrants to Sai Gon*, Southeast Asia Development Advisory Group. New York. 1974 p.8
- GOUARNE V., 1980. "Les bureaux d'études français de génie civil et de transport opérant dans le Tiers Monde". Etude d'un groupe d'acteurs économiques. Mémoire de DEA, IUP, Créteil.
- GUBRY, P. et al. (2002), *Les chemins vers les villes*, Paris, Karthala CEPED
- GUEST, P. (1998), *The Dynamics of Internal Migration in Vietnam*, UNDP Discussion Paper 1. UNDP: Hanoi.
- GUNADI, P. (2000), Urban Management: Improving the System of Bus Management for Jakarta, <http://cities.canberra.edu.au/publications/Polycypaper/Pandu> ., cité par CAHYANDITO Martha-Fani (2001) in Air Pollution in Indonesia. Albert-Ludwigs-University Freiburg Germany, February 2001 <http://www.urbanclimate.net/>
- GUOWU, Z. (1991), *The Perspective of the Discipline Development of Urban Traffic Engineering, and The Construction and Development of Urban Transportation System in Beijing*, Institute of Applied Systems Analysis. Beijing 12 June 1991
- GWILLIAM K. (1995) Shaping the Future : Getting Prices Right pp 389-412 in in STARES Stephen, ZHI Liu, ed China's urban transport development strategy, Proceedings of a symposium in Beijing, November 8-10, 1995, World Bank discussion paper n°352
- Hanoi TUPWS (2000) "Conference on Solutions for Public Transportation in Hanoi Capital" (2000) organisée par Hanoi Foreign Affairs Department, Transport & Urban Public Works Service, et Siemens AG. Hanoi 13 december 2000.
- HARRIS, C. D., (1970), *Cities of the Soviet Union*, Chicago, IL: Rand McNally.
- HAU, T. (1995) *Transport for Urban Development in Hong Kong*. Paper presented at the Habitat II Global Workshop Transport and Communication for Urban Development, Hyatt Regency, Singapore, 3-5 July 1995.
- HAUGHTON, G., and HUNTER, C. (1994). *Sustainable Cities*. Regional Studies Association, London.

- HE Kebin (2003), *A Comparative Study on Urban Transport system and Related Environmental Impact in Asian Mega -cities : Beijing, Shanghai and Tokyo*, in Tsinghua Workshop of IGES/APN Mega city Project Policy Integration Towards Sustainable Urban Energy Use for cities in Asia, 4-5 February, 2003 Honolulu.
- Ho Chi Minh City Department of Planning and Investment (2001), "Urban Public Transport in Ho Chi Minh City", proceedings. Ho Chi Minh City, 14 September 2001.
- Ho Chi Minh City DUPWS (2000), Actes du Colloque International "Les Transports du XXIème Siècle". Ho Chi Minh Ville 20-21/04/2000
- Ho Chi Minh City People's Committee (1998), *Adjusted Master Plan 2020*, HCMC (en vietnamien)
- Ho Chi Minh City TPUWS (2002), "Le deux-roues à moteur : responsable de la congestion et des accidents de la route – état des lieux et mesures", organisé par le Journal "le Travailleur" - TPUWS, 14/11/2002 (en vietnamien)
- Ho Chi Minh City TPUWS-DOSTE (2002), "Transports et Environnement à Ho Chi Minh Ville : du diagnostic à l'action". Conférence organisée par TUPWS-DOSTE Ho Chi Minh Ville sous le financement de l'ADEME. Kim Do Hotel, 14-15/05/2002. Hô Chi Minh Ville
- Ho Chi Minh City TUPWS (1998) *Feasibility Study on Urban Transport Environment Improvement Project in Ho Chi Minh City in Vietnam*, non publié
- HOANG, D. T., 1985. Hanoi Architecture in the 19th and 20th Centuries. Hanoi : Hanoi Publishing House.
- HOOK Walter (1999), *Jakarta : A City in Crisis*. Institute for Transportation and Development Policy. www.itdp.org/ST/ST8/ST8JAKARTA.doc
- HOOK, W. (2003) Preserving and Expanding the Role of Non-motorised Transport, in *Sustainable Transport: A Sourcebook for Policy-makers in Developing Cities, module 3d*. GTZ Transport and Mobility Group, 2003
- HOUTRANS (2002) (The Study on Urban Transport Master Plan and Feasibility Study in HCM Metropolitan Area) Household Interview Survey Result of 28,000 households, ALMEC. Unpublished
- HOUTRANS (2003), "The Study on Urban Transport Master Plan and Feasibility Study in HCM Metropolitan Area" (HOUTRANS) 1st Seminar, 15 January 2003. Ho Chi Minh City
- HOUTRANS (2003), "The Study on Urban Transport Master Plan and Feasibility Study in HCM Metropolitan Area" (HOUTRANS) 2nd Seminar, 22 May 2003. Ho Chi Minh City
- HOUTRANS (2003), "The Study on Urban Transport Master Plan and Feasibility Study in HCM Metropolitan Area" (HOUTRANS) 3rd Seminar, 17 September 2003. Ho Chi Minh City
- HOWARD W. French, (2005) A City's Traffic Plans Are Snarled by China's Car Culture *the New York Times* www.nytimes.com/2005/07/12/international/asia/12china.html
- HUU CHUONG "Loud, dirty vehicles to be forced off the streets" *Saigon Times Daily* du

18 mars 2004, p.11

ILIEV George (2005), *How to get a number plate in Shanghai* 14/04/2005
<http://www.shanghaiepat.com/Article181.phtml>

IMV (2004), Enquête de comptage du trafic sur neuf corridors importants de Hanoï.
Institut des Métiers de la ville, Hanoï Mars-Avril 2004

INGRAM, Gregory K. (1997) "*Patterns of Metropolitan Development: What Have We Learned?*". World Bank

ISSET, 1994 - Communication et transport non motorisé à Hô Chi Minh-Ville. Rapport pour l'Inrets. Arcueil, Institut de recherche scientifique en économie des transports (Viêt-nam), 37 p.

ITDP (2003), "Shanghai Plans City-wide Bicycle Ban" N°11 Dec 2003, *Sustainable Transport e-update*, Institute for Transport & Development Policy www.itdp.org

JAMIESON, N.L. (1993), *Understanding Vietnam*. University of California Press: Berkeley.

Japan Bank for International Cooperation (1999), *Special Assistance for Project Formation for Transport Infrastructure Development in Ho Chi Minh City (the 2nd Phase Study)*. Final Report Main Text

Japan Bank for International Cooperation (1999), *Urban public transportation in Vietnam, Improving Regulatory Framework*. Research Paper No.4, December 1999

Japan International Cooperation Agency, 1997. *Final Report on Technical Assistance for Urban Traffic and Transport Planning*, prepared for The Office of the Commission for the Management of Land Traffic, Bangkok, Thailand.

Japan Transport Cooperation Association (2003) "The Seminar on Urban and Public Transport Development in Hanoi City" organised by JTCA on 25 February 2003, Mélia Hotel. Hanoi, Vietnam

JENSEN, R. G., (1984), The anti-metropolitan syndrome in Soviet urban policy. In *Geographical Studies of the Soviet Union : Essays in Honor of Chauncey Harris*. Monograph 211. Chicago, IL : University of Chicago, Department of Geography, 71-91.

JONES, G. W (1997). "The throughgoing urbanisation of East and Southeast Asia", *Asia Pacific Viewpoint* (38)3 pp. 237-249.

JONES Gavin W. (2001), "*Studying Extended Metropolitan Regions in South-East Asia*" - Paper presented at the XXIV General Conference of the IUSSP, Salvador, Brazil, 18-24 August 2001

JONES, G.W., (2002), Southeast Asian Urbanization and the Growth of Mega-Urban Regions, *Journal of Population Research*, 19, 2, 119-136

KAJI, H. (2003) *Compact City as a Sustainable Urban Form - Is Compact City Approach Appropriate as an Urban Development Policy to Cities in Developing Countries?* - Faculty of Policy Management, Keio University.

KASARA John D. and PARNEL Allan M. (1993), *Third World Cities Problems, Policies and Prospects*. Newbury Park, Calif., Sage Publications.

KASIM, M.S. HAJINOOR, M.S., BIN MOHD, R. (1999) *Urban Governance Issues In The Context Of Globalization: A Case Study of Kuala Lumpur*. United Nations Urban

- Management Programme, Regional Office for Asia and the Pacific, Asia Occasional Paper No. 46.
- KENWORTHY J. & GANG Hu (2000), "*Threat to Global Survival ? - A Case Study of Land Use and Transportation Patterns in Chinese Cities*", Institute for Sustainability and Technology Policy, Murdoch University
- KENWORTHY J.R., LAUBE F.B. and NEWMAN P. (1999), *An International Sourcebook of Automobile Dependence in Cities, 1960- 1990*. Boulder: University Press of Colorado.
- KENWORTHY, J. (1995), "Automobile Dependence in Bangkok. An international comparison with implications for planning policies" *World Transport Policy and Practice* 1(3) pp. 31-41,
- KENWORTHY, J. R. and LAUBE, F.B. with NEWMAN P., BARTER P., TAMIM Raad, POBOON Chamlong and BENEDICTO Guia (Jr) (1999) "An International Sourcebook of Automobile Dependence in Cities, 1960 - 1990". University Press of Colorado, Boulder.
- KENWORTHY, J.R. and LAUBE, F.B (1996) Automobile dependence in cities: An international comparison of urban transport and land use patterns with implications for sustainability. *Environmental Impact Assessment Review*, Special Issue: Managing Urban Sustainability 16 (4-6), 279-308.
- KENWORTHY, J.R. and LAUBE, F.B (1996), Transport and urban structure in 44 global cities: Some key physical planning policy directions for enhanced sustainability and reduced automobile dependence. Background paper, presented to: "Transport in the City of Tomorrow": A Habitat II Dialogue, Transport and Urban Structure Session, Habitat II, Second United Nations Conference on Human Settlements, Istanbul, June 3-14.
- KENWORTHY, J.R., BARTER, P.A., NEWMAN, P.W.G., and POBOON, C. (1995) *Resisting Automobile Dependence in Booming Economies: A Case Study of Singapore, Tokyo and Hong Kong Within a Global Sample of Cities*. Paper presented at the Asian Studies Association of Australia Biennial Conference, Murdoch University, Perth, Western Australia, 13-18 July.
- KHAN LOC, M. "Le réseau de bus et de lambretta", *Kinh Te Sai Gon*, n° 16, 14 avril 1995, pp 22--25.
- KIDOKORO, T. and HANH, L. D. (1993) Urban Explosion and Transport Crisis in Asian Mega-Cities - Overview and UNCRD Approach -. *IATSS Research*, 17(1), 6-13.
- Kinh Te Sai Gon "Ouverture de la ligne autorail Saigon - Buu Long", *Kinh Te Sai Gon*, n° 19, mai 1995.
- Kinh Te Sai Gon (1995) "Transport en commun à Hô Chi Minh Ville: une mue complète, condition de tout développement", *Kinh Te Sai Gon*, n° 19, mai. 1995, pp 9 & 13.
- Kinh Te Sai Gon (1995), "Les projets de transport BOT", *Kinh Te Sai Gon*, n° 15, 07 avr. 1995, p 10.
- KITAMURA, R. et al. (1997) 'A micro-analysis of land use and travel in five neighbourhoods in the San Francisco Bay Area', *Transportation*, Vol. 24, pp. 125-158.
- KOIKE, Hirotake; MORIMOTO, Akinori; ITOH, Kaoru, 2000, "A study on measures to

- promote bicycle use in Japan", Paper presented at the Velo-Mondial Conference, Amsterdam, June 2000.
<http://www.velomondial.net/velomondial2000/PDF/KOIKE.PDF>
- KOPERDRAAT, Anne (1998), *Hanoi's Colonial Villas in Transition – Functional Change and the Impacts on Villa Residents*. Amsterdam
- KUBOTA H. (1996), World's Worst Traffic jams and Their Causes, *The Wheel Extended : Toyota Quarterly Review*, Toyota Motor Corporation, No. 96, 5-13.
- LACOSTE Gérard, avec la participation de Geneviève PUYAU et Isabelle ROUGIER, "Construction et politique du logement à Hanoi" Rapport de mission du 22 au 30 mars 2002. www.imv-hanoi.com
- LASSAVE P., OFFNER J.-M., 1989. "Urban transport : changes in expertise in France in the 1970's and 1980s". *Transport Reviews*, 1989, Vol. 9 No. 2, pp. 119-124.
- LAU Lawrence J. (2003), "The Impact of Economic Development of East Asia, Including China, on Japan" in *Keio-RIETI Conference on Japanese Economy : Leading East Asia in the 21st Century?*, Keio University, Tokyo May 30, 2003
- LAVIGNE J.C., BLANCHER P., DOST F. et al., (1987) *Les acteurs du génie urbain : Australie, Japon, Pays-Bas*. Economie et Humanisme, rapport au Secrétariat Permanent au Plan Urbain, 169 p.
- LE Ba, "De la décentralisation à la stratégie de développement socio-économique de Ho Chi Minh Ville", *Tuoi Tre Chu Nhat* (La Jeunesse du Dimanche), no.47-2002 du 01/12/2002. pp. 8-9
- LEDENT, Jacques (2002), "La population de Hanoi : Évolution passée et développement futur." Texte soumis pour inclusion dans l'ouvrage collectif sous la direction de François Charbonneau et Do Hau, *Hanoi – Enjeux modernes d'une ville millénaire*. Montréal : Éditions Trames.
- LÊ V.B (Dir), VU T.H, HOANG K.C., PHAN T.B, NGUYEN C.M, NGUYEN T.B, HUYNH P.D (2002), *Etude de faisabilité des mesures contres la congestion à Ho Chi Minh Ville et les propositions supplémentaires*. Institute for Economic Research, Ho Chi Minh City. 58 p. (en vietnamien)
- LÊ Van Thanh(2000) "L'urbanisation au Vietnam" dans GUBRY, P. (dir.), *La population et développement au Viêt-nam*, Karthala-Codatu pp 219-239.
- LÊ Van Thanh (2001) *Migrations internes : conséquences pour la santé, éducation, et le développement. Migration et urbanisation au Viêt-nam : changements depuis la politique du "Renouveau"*, communication au XXIV IUSSP General Conference.
- LEE, Kyu Sik (1989), *The Location of Jobs in a Developing Metropolis*, New York, Oxford University Press.
- LEE, Kyu Sik, and Sang-Chuel Choe (1989) "Changing Location Patterns of Industries and Urban Decentralization Policies in Korea," in J. Kwon, ed., *Korea Economic Development*, Greenwood Press.
- LEE, Yoon Joo, (1985) "The Spatial Structure of the Metropolitan Regions of Brazil," Staff Working Paper 722, Washington, D.C., World Bank.
- LEISCH Harald (2003) "The Government Plans, the People Act" *IIAS Newsletter* n°31, July 2003

- Lich Su Thanh Pho Ho Chi Minh (l'histoire de Ho Chi Minh Ville)
<http://www.hochiminhcity.gov.vn/home/>
- LIU Dengqing and Zhang Aling, Jiang Xuefeng(1996), Urban transport, energy and environment analysis in Beijing. *Energy for Sustainable Development Volume III No. 3* 25-30 September 1996
- LIU, T.-K. (1998). From megacity to constellation city : towards sustainable Asian cities. In T. S. Toh (Ed.), *Megacities, Labor & Communications*, pp. 3-26. Institute of Southeast Asian Studies, Singapore.
- LO, C. P. (1987), "Socialist ideology and urban strategies in China" *Urban Geography* 8 440-458
- LO, F.-C., and MARCOTULLIO, P.. (2000), Globalisation and urban transformations in the Asia-Pacific Region : A review. *Urban Studies* 37:77-111.
- LO, Fu-Chen and YEUNG Yeu-Man YEUNG (1996), *Emerging World Cities in Pacific Asia*, Tokyo: United Nations University Press.
- LOGAN, William S. (2000) *Hanoi – Biography of a City*. Seattle, Oregon: University of Washington Press.
- Loi sur la protection de l'environnement approuvée par l'Assemblée Nationale le 27 décembre 1993 (en vietnamien)
- LU Huapu (2001), *Evaluation and Analysis of Urban Transportation Efficiency in China*, paper presented at the 3rd Conference of EASTS (Eastern Asia Society for Transportation Studies), 2001 in Hanoi, Vietnam.
- LU Huapu (2004), "The Transport of Beijing - Problems & Strategy", Conference proceedings on Urban Regeneration, University of Tokyo, <http://csur.t.u-tokyo.ac.jp/ws2004/papers/B2-Lu.pdf>.
- LUCCARELLI, M. (1995). *Lewis Mumford and the Ecological Region, The Politics of Planning*. Guilford Press, New York.
- LUU Duc Hai (1994), "Bicycle Use in the Extraordinary Background of Urban Transportation in Hanoi and New Policies for it". International Symposium on Non Motorized Transportation. The Capital Hotel, Beijing May 23-25, 1994.
- LYNCH, K. (1981). *Good City Form*. MIT Press, Cambridge.
- MADHAVEN, S. (2000). "Mobility at a Price: Motor Vehicles and the Environment in South and South East Asia", in J. Humphrey et al. (ed) *Global Strategies and Local Realities : the Auto Industry in Emerging Markets* London: Macmillan Press.
- MARCOTULLIO P.J (2001), "The compact city, environmental transition theory and Asia- Pacific urban sustainable development" - Paper for the International Workshop *New Approaches to Land Management for Sustainable Urban Regions*. Tokyo, Japan 29-31 October 2001
- MARCOTULLIO P.J (2003), "Globalisation, Urban Form and Environmental Conditions in Asia-Pacific Cities" *Urban Studies*, Vol. 40, No.2, 219-247
- MATHIEU M. et CANEPA B. (1992), *Les Transports Collectifs pour libérer la ville*, Les

Presses du Management, France, 137 p.

MATSUURA Y., NUMADA, M. (1992), "*The Effects of Transport Facility Improvements on Residential Location and Housing Size.*" Paper presented to 6th World Conference on Transport Research, Lyon, France, June.

MAUBLAND Yann (2002), "Mobilité et morphologie urbaine à Hanoï : Impact du transport en deux roues motorisés" Mémoire de DEA Villes et Territoires, Université de Tours Année 2001-2002

McBETH, J., and THORNTON, E. (1996) 'Power Steering: Jakarta's national car angers auto makers again', *Far Eastern Economic Review*, June 20, p. 60.

McCARTY, A. (1995). Capacity Building in Vietnam Background Paper for Asian Development Bank. Mekong Economics, Hanoi.

McGEE, T.G. and Ira M. Robinson (1995) *The Mega-Urban Regions of Southeast Asia*, Vancouver: UBC Press.

MEIER, A. (1977), Transport in Saigon in *Intermediate Transport in South East Asian Cities*, I.T.D.G. Transport Panel Information Paper No. 4, 1977

MERCADO Ruben G. (1998), "*Megalopolitan Manila : Striving Towards a Humane and World Class Megacity*" Discussion Paper Series N° 98-30, Philippines Institute for Development Studies

MEYER, John R. and J.A. Gomez-Ibanez (1981), *Autos, Transit, and Cities*, Cambridge, Harvard University Press.

MIDGLEY, P. (1994) *Urban Transport in Asia: An Operational Strategy for the 1990s*. Asia Technical Department, Infrastructure Division, World Bank, Washington D.C.

MINH Anh & BA Tan, "les accidents de la route - première partie : les terribles catastrophes", *vnexpress* <http://vnexpress.net/Vietnam/Xa-hoi/> accédé le 30/06/2004

Ministère des Finances (2004), Circulaire 51/2004/TT-BTC en date du 09/06/2004 détaillant la mise œuvre du Décret N°123/2004/ND-CP en date du 18/05/2004 relatif à l'application de certaines politiques financières particulières pour la Capitale Hanoï (en vietnamien)

Ministère des Finances (2004), Circulaire 52/2004/TT-BTC en date du 09/06/2004 détaillant la mise œuvre du Décret N° 123/2004/ND-CP en date du 18/05/2004 relatif à l'application de certaines politiques financières particulières pour Ho Chi Minh Ville (en vietnamien)

Ministry of Construction (1999), "Orientation of general planning in Urban areas, up to 2020". MOC, Hanoi, 1999

Ministry of Transport (2000), "International Workshop on Road Management and the Establishment of a Maintenance and Development Fund" in collaboration with World Bank and ESCAP. Hanoi May 4-5, 2000

Mission Economique de l'Ambassade de France au Viêt-nam (2003), "Transports urbains", colloque franco-vietnamien organisé par UBIFRANCE et Mission Economique de l'Ambassade de France à Ho Chi Minh Ville, SOFITEL PLAZA Hotel le 24 octobre 2003.

MOCPT Ho Chi Minh City (1998), *Projet "Transport Collectif de Passagers par autobus et taxi à Ho Chi Minh Ville"* (en vietnamien), non publié

- MOCPT Ho Chi Minh City (2002), *Rapport d'activité des lignes de bus pilotes du 21/01 au 30/11/2002* (en vietnamien), non publié
- MOCPT Ho Chi Minh City (2004), *Rapport d'activité des lignes de bus pilotes pour 2004* (en vietnamien), non publié
- MOHAMED Jamilah (1992) Wither Transport Plans for Kuala Lumpur ? Progress and Challenges in Urban Transport Planning. In Voon Phin Keong and Tunku Shamsul Bahrin (Eds.), *The View from Within: Geographical Essays on Malaysia and Southeast Asia*. Kuala Lumpur : Malaysian Journal of Tropical Geography, University of Malaya.
- MOLT Walter (2002), The transformation of public transport in Ha Noi, in *Regards croisés sur Hanoi. Transition, spécificité urbaine et choix de développement*, Institut des Métiers de la Ville de Hanoi. Actes de séminaire, pp. 131-138.
- MOLT Walter (2004), "Le projet Asia Trans et les défis du transport public à Hanoi", in Institut des Métiers de la Ville de Hanoi, *Relations entre Autorités Publiques et Opérateurs Privés dans le Secteur des Transports Urbains*, Compte rendu du séminaire organisé par le projet Asia Trans du 24 au 28 mai 2004.
- MONTGOMERY Mark R. (1988) How large is too large? Implications of the city size literature for population policy and research. *Economic Development and Cultural Change* 36(4): 691-720
- MORIKAWA et al. (2003), *"Travel Behavior Analysis and its Implication to Urban Transport Planning for Asian Cities : Case Studies of Bangkok, Kuala Lumpur, Manila, and Nagoya"*, Graduate School Environmental Studies Nagoya University
- MURRAY P, SZELENYI I (1985), L'anti-urbanisme des Etats socialistes, *Les Annales de la Recherche Urbaine*, n°38, 1985
- MVA Asia (1996), *Vietnam Urban Transport Management Project*, Washington D.C-World Bank
- MVA Consultancy in association with Mausell (1998), *Ho Chi Minh City Transport Study, Draft Final Report*
- NAS Peter J.M. & HOUWELING Tanja A.J. (2000), *"Mega-urbanization in South East Asia"*, University of LEIDEN, 2000
- NEWMAN P., KENWORTHY J., and LAUBE F. (1997), *the Global City and Sustainability : Perspective from Australian Cities and A Survey of 37 Global Cities*. Jakarta : Paper presented at the Fifth International Workshop on Technological Change and Urban Form Sponsored by the Commonwealth Scientific Industrial Research Organization, Melbourne, Australia, held in Jakarta, Indonesia, June 18-20, 1997.
- NEWMAN, P. and KENWORTHY, J.R. (1989) 'Gasoline consumption and cities. A comparison of U.S. Cities with a Global Survey', *Journal of the American Planning Association*, pp. 24-37.
- NGO Quang Nam, 'The Issue of the Space Environment', Paper presented to the 'Developing Whilst Preserving Hanoi' Workshop, Friends of Hanoi, Hanoi, November 1993, p.2
- NGOC QUANG, "Oto tang gia - loi do nguoi tieu dung va nha san xuat" (la hausse du

- prix de l'automobile, c'est la faute du consommateur et du fabricant). *Vnexpress* du 08/05/2004 www.vnexpress.net
- Nguyen Lao Dong (2002), "Forum des mesures pour lutter contre la congestion" *le Travailleur* n°17164 du 28/10/2002 pp 9-10 (en vietnamien)
- NGUYEN Ba Dang (1998), "300 nam Sai Gon-Cho Lon-Thanh Pho Ho Chi Minh" (Trois cent ans de Saigon-Cholon-Ho Chi Minh Ville) *Revue Architecture Vietnamienne*, Numéro spécial consacré à la planification de Ho Chi Minh Ville, novembre 1998, pp.26-31
- NGUYEN Ba Dang, "Preservation of the French colonial quarter in Hanoi", *Kien Truc Viet Nam (en vietnamien)*, n°1, 1994, pp. 16-20.
- NGUYEN Binh "Le bus d'aujourd'hui et de demain", *Tuoi Tre*, 20 mai. 1995.
- NGUYEN Dang Son, "Some recommendations on urban planning and management methodologies in Vietnam", *Saigon Investment and Construction*, numéro 35, 2002, pp. 23 à 25.
- NGUYEN Dinh Dau (1998), *De Saigon à Ho Chi Minh Ville 300 ans d'histoire*, Edition Science et Technique, Viêt-nam, 185 p.
- NGUYEN Dinh Dau (1999), 300 ans Saigon - Ho Chi Minh-Ville, *Annales de la Maison de la francophonie*. Association d'Amitié Vietnam-France, HCMV
- NGUYEN Duc Nhuan (1978), Dés-urbanisation et développement régional au Vietnam (1954-1977). Paris, CSU, 1978, 142p
- NGUYEN Duc Nhuan (1981), Industrialisation et restructuration de l'espace social au Viet Nam. Paris CSU-DGRST, 1981. 63p.
- NGUYEN Duc Nhuan (2002), *Vietnam et le tournant urbain : métropolisation et cosmopolisation*. Communication au Colloque International "Regards Croisés sur Hanoi : Transition, spécificité urbaine et choix de développement", 12-14 novembre à Hanoi.
- NGUYEN Duc Nhuân, NGUYEN Laurence, NGUYEN T. Nam Trân, L'évaluation des projets d'aides publiques a développement à la lumière des formes de partenariats : de Hô Chi Minh Ville à Hanoi, la question des divergences d'objectifs, de délégations et de transferts, Prud-Synthèse du projet n°12, RECHERCHES PRUD 2002-2003, Synthèse des résultats, document de travail, avril 2004, pag. mul. 12 p.
- NGUYEN Hai Ninh et al. (2004), A Study on the Role of Bus Services to Mitigate Motorization in Hanoi <http://www.trip.t.u-tokyo.ac.jp/sim/pdf/papers/Etc33.pdf>
- NGUYEN Khoa (2002), Lutter contre la congestion à Ho Chi Minh Ville, il faut perfectionner 6 groupes de mesures d'urgence. *Sai Gon Giai Phong (Saigon Libéré)* du 06/11/2002, p.5
- NGUYEN Kim Van (1969), *Le développement de la ville de GIA DINH (1954-1967)*. Mémoire de maîtrise, Institut Universitaire de Saïgon, Saigon, 263 p. (en vietnamien)
- NGUYEN Laurence (1998), *Esquisse de la politique de modernisation et de développement urbain à Hanoi et Ho Chi Minh Ville (1986-1996)*. Thèse de doctorat d'urbanisme et d'aménagement, Université de Paris II, Institut Français d'Urbanisme, 2 tomes.
- NGUYEN Ngoc Khoi (1993), "Plan for Protecting, Preserving and Developing the

- Ancient Quarter of Hanoi", Paper presented to the 'Developing Whilst Preserving Hanoi' Workshop, Friends of Hanoi, Hanoi, November 1993.
- NGUYEN Phi Thuong, (2003) "sustainable Urban transport Initiatives in Hanoi", SUTP – Asia Planning Workshop, Bangkok, 23 June 2003.
- NGUYEN Quoc Tuan (2002), Les transports et la pollution de l'air à Ho Chi Minh Ville. Communication au colloque "Transports et Environnement à Ho Chi Minh Ville : du diagnostic à l'action", Ho Chi Minh Ville, 14-15/05/2002
- NGUYEN Thanh Binh & PHAN Manh Chinh, (1994) "Planning Orientation and Investment Projects for Development of Infrastructure Systems and Environment Enhancement of Hanoi City". Transportation Publishing House. Hanoi.
- NGUYEN Thien Phu (2005), Les enjeux et perspectives des transports urbains au Viêt-nam in "le développement en questions Villes d'Asie du Sud-Est", *Information et Commentaires N° 130*, janvier - mars 2005, pp 37-49
- NING, Yuemin and ZHONGMIN Yan (1995) "The Changing Industrial and Spatial Structure in Shanghai," *Urban Geography*, 16, 7, pp. 577-594.
- NIOSI J., (1998), "Du nouveau dans les services internationaux : les multinationales de l'ingénierie", *Revue d'Economie Industrielle*, Numéro spécial, 1^{er} trimestre 1988.
- NOVARINA (2001), De la Gestion des grandes voiries à la planification des déplacements urbains, systèmes d'acteurs et politiques publiques dans l'agglomération grenobloise, *Flux n° 45* décembre 2002, p. 47-60.
- Office du Gouvernement (2001), Décret N°93/2001/ND-CP du Gouvernement, en date du 12 décembre 2001** sur le transfert de certains domaines de compétence à Ho Chi Minh Ville (en vietnamien)
- Office of Automotive Affairs, United States Department of Commerce, *Compilation of Foreign Motor Vehicle Import Requirements*, December 2003
- Office of the Gouvernement (1996), Decree N°42/CP, 16 July 1996, regulating management of investment and construction (in vietnamese)
- Office of the Gouvernement (1996), Decree N°43/CP, 16 July 1996 regulating the tender procedures for selection of consultants (in vietnamese)
- Office of the Gouvernement (1999), Decree No. 52/1999/ND-CP of July 8, 1999 of the Government on investment and construction management (in vietnamese)
- Office of the Gouvernement Decree No. 88/1999/ND-CP of the Government dated 4 September 1999 on tender for selecting consultants (in vietnamese)
- OFFNER, J.M. (1992), "Les "Effets Structurants" du Transport : Mythe Politique, Mystification Scientifique." Paper presented to 6th World Conference on Transport Research, Lyon, France, June.
- OWEN D. Nee, Jr. (2002) "Automotive Industry in China", China Auto Conference 2002, Asia Business Forum Pte Ltd., Shanghai Hilton Hotel, September 16-17, 2002
- PACUDAN Romeo (1996), *La gestion des transports urbains dans les pays en urbanisation rapide, de l'approche standard à l'approche intégrée : le cas de Bangkok et de Singapour*. Thèse de doctorat en économie appliquée, Université Pierre Mendès-France de Grenoble, 390p.

- PADECO, (2000) *The World Bank Study on Urban Transport Development*. Draft Final Report prepared for the World Bank. August 2000
- PAPON Francis (2001), INRETS-DEST 19 novembre 2001 Compte-rendu de mission en Chine, du 25 octobre au 6 novembre 2001
- PARKINS, Maurice (1953). *City Planning in Soviet Russia*. Chicago: University of Chicago Press, 1953
- PENDAKUR, S. (2000), *A Policy Perspective for Sustainable Cities Non-Motorized Transport (NMT) in Asia*.
[http://www.ucalgary.ca/UofC/faculties/EV/designresearch/projects/cuc/tp/outreach/setty\(transport](http://www.ucalgary.ca/UofC/faculties/EV/designresearch/projects/cuc/tp/outreach/setty(transport)
- People's Committee of Hanoi, Decision 45/1999/QD-UB, 4 June 1999.
- PERNIA, E M (1992), "Southeast Asia" in Stren, R, R White and J Withney (editors), *Sustainable Cities: Urbanization and the Environment in International Perspective*, pp. 233-257. Westview Press, Boulder, Colorado.
- PERNIA, E.M. (1991) Aspects of urbanization and the environment in Southeast Asia. *Asian Development Review*, 9, 2, 113-136
- PHUONG THANH, "Le Groupe des Entreprises de transport de Hanoi a vu son jour", *vnexpress* www.vnn.vn du 06/08/2004
- PINSON G. 1998 Politiques de déplacements urbains : mobilisations territoriales et recherche de cohérence dans l'action publique urbaine, *Revue Politiques et Management Public* Volume 17 n° 4 décembre 1998, p. 119-150
- POBOON, C. (1997) "Anatomy of a Traffic Disaster: Towards a Sustainable Solution to Bangkok's Transport Problems." Doctor of Philosophy Thesis, Murdoch University.
- QING Shen (1997), Urban transportation in Shanghai, China: problems and planning implications. *International Journal of Urban and Regional Research* 21(4), 589-606.
- QUOC DINH. "Chaos in Saigon's transport system", *Viêt-nam Investment Review*, 22-28 mai. 1995, p 27.
- RANHAGEN Ulf & TROBECK Sara (1998), *Physical Planning and Sustainable Urban Transport - A Comparative Analysis of Four International Cities*. FFNS Arkitekter. SIDA
- RATP International (1999), *le défi du transport collectif de Ho Chi Minh Ville. Le Projet "Saigon Metro"*, non publié
- REPLOGLE, M. (1992) *Non-Motorised Transport in Asian Cities*. Washington D.C.: The World Bank
- RICHARDSON, H.W. (1989), The big bad city: mega-city myth? *Third World Planning Review*. Liverpool: University Press, 1989, 355-372
- RIMMER P., 1988, The Internationalization of Engineering Consultancies : Problem of Breaking into the Club, *Environment and Planning, A*, Vol. 20, pp. 761-788.
- RIMMER, P. J. (1986) "Look East!": The Relevance of Japanese Urban Transport

- Technology to Southeast Asian Cities. *Transportation Planning and Technology*, 11, 47-67.
- RIMMER, P. J. (1986). *Rikisha to Rapid Transit: Urban Public Transport Systems and Policy in Southeast Asia*. Sydney : Pergamon Press.
- RIMMER, P.J. and H. W. Dick, (1998). "Beyond the third world city: the new urban geography in South-east Asia, *Urban Studies*, 35(12), p2303.
- ROHLEN Thomas P. (2002), *Cosmopolitan Cities and Nation States: Open Economics, Urban Dynamics, and Government in East Asia*. Asia/Pacific Research Center Stanford University
- ROSSI, G., P.V. Cu, F. QUERTAMP, and O. CHABERT (2002). 'Atlas Infographique de la Province de HANOI'. VTGEO-Institut de Géologie, CNST Vietnam / UMR CNRS-IRD 9937 "REGARDS". Université de Bordeaux III Programme "Péri-urbanisation dans la province de Ha Noi"
- ROTH G.J. (1965), paying for parking. The Institute of Economic Affairs. London
- ROTH Lars Christian (2000) "*An economic approach to urban development and transportation in Metro Manila*", Master Thesis Linkoping University 2000, Manila, Philippines, 52p.
- RUJOPAKARN, W. (2000), *Bangkok accessibility under the 8 th Transport and Land-Use Plans*, in Proceedings of the Third Regional Symposium on Infrastructure Development in Civil Engineering, Tokyo Institute of Technology and Kasetsart University, Tokyo, Japan, 4-6 December 2000.
- SADOWNIK Bryn & JACCARD Mark (2001) "Sustainable energy and urban form in China : the relevance of community energy management" *Energy Policy* 29 (2001) 55-65
- Sai Gon Giai Phong (2003) "TP HCM de nghi khong dung han viec dang ky xe may" (Ho Chi Minh Ville propose de ne pas suspendre définitivement l'immatriculation de nouveaux motocycles), *Sai Gon Giai Phong* du 12/03/2003 www.sgpp.org.vn)
- Saigon Eco (1995), "Réseaux d'autobus de Hô Chi Minh Ville, projets en cours" *Saigon Eco*, 15 juin 1995, p10.
- Saigon Times (1995) "Public transport in HCMC", *Saigon Times*, 6-12 avril 1995, p 15.
- Saigon Times (1995), "Expansion of bus networks: an effort to solve traffic jams", *Saigon Times*, 6-12 avril 1995, p 16.
- SCHMITT M., *Situation et conditions de mutation du transport public par autobus à Ho Chi Minh Ville, Vietnam*. Mémoire DEA en économie des transports. LET, Université Lumière Lyon 2, Lyon, septembre 1995, 242 p. + annexes.
- SCHMITT, M. (1997), "Transports urbains à Ho Chi Minh Ville : le coût d'une métamorphose mal traitée", *Informations et Commentaires*, No. 99, pp 27-32
- SEMALY – TDSI South (1998), *Etude de faisabilité d'une ligne de TCSP de Ben Thanh à Binh Tay. Rapport économique*, non publié.
- SENER, Harold B. (1998), "De la planification de Bangkok, regarder la planification de Ho Chi Minh Ville", *l'Architecture vietnamienne, Numéro Spécial sur la planification*

- d'Hô Chi Minh Ville, pp. 108-114. novembre 1998 (en vietnamien)
- SETCHELL, CA (1995) The growing environmental crisis in the world's mega-cities: the case of Bangkok, *Third World Planning Review*, 17(1), pp. 1-18.
- SMITH Matthew (1995), "The changing role of cycling within Chinese transport policy" *World Transport Policy & Practice*, Vol. 1 No. 3, 1995, pp. 42-46
- SMUCKI B. (2003), "the city and urban transport : a bibliographic overview", pp.97-108 in Hard & Minsal the Urban Machine Recent Literature
- SPERLING Daniel, Lu Ximing, Zhou Hongchang (2003), " Case Study: Shanghai, China" in "Personal car and China". National Academy Press.
- STARES, S., and ZHI L. (1995), Theme paper 1 : *Motorization in Chinese cities: Issues and actions*. China's Urban Transport Development Strategy: Proceedings of a Symposium in Beijing, November 8–10, 1995. World Bank Discussion Paper No. 352. World Bank, Washington, D.C.
- STUBBS Jeffry and CLARKE Giles, eds., *Megacity Management in the Asian Pacific Region* (Asian Development Bank, 1996).
- STURGEON Timothy J. (1998) "The Automotive Industry in Vietnam: Prospects for Development in a Globalizing Economy", Research Note #4 in Globalization and Jobs in the Automotive Industry: A Research Project Funded by the Alfred P. Sloan Foundation July, 1998. Paper prepared with the cooperation of the United Nations Industrial Development Organization's Medium Term Industry Strategy Project, Hanoi, Vietnam.
- SYSTRA (2004), Etude de faisabilité d'une ligne pilote de tramway à Hanoi. Non publié
- SZELENYI, I., (1996), *Cities under socialism - and after*. In G. Andrusz, M. Harloe, and I. Szelenyi, editors, *Cities after Socialism : Urban and Regional Change and Conflict in Post-Socialist Societies*. Oxford, UK : Blackwell, 286-317.
- TAILLARD C., 1995, "Le Viêt Nam, émergence d'un nouveau dragon", in M. Bruneau et Chr. Taillard, *Asie du Sud-Est, Océanie, Géographie Universelle*, Paris : Belin-Reclus, p.188-211.
- TANGPAISANKIT, C., (1998), *Transport Demand Management in Bangkok, Symposium on Intelligent Transportation Systems: The 21 st Century Asian Challenge*, Asian Centre for Transportation Studies and Thai Society for Transportation and Traffic Studies, Bangkok.
- TDSI (2005) "Partnership for Sustainable Urban Transport in Asia Hanoi City - Vietnam" in "Better Air Quality 2004" Conference organized by EMBARQ on February 16, 2005, Agra, India <http://embarq.wri.org/documentupload/PSUTA-%20Agra-hanoi-short.pdf>
- TDSI South - JICA (2003) , "Les expériences du Japon de la création d'un fonds de développement du réseau routier et les mesures de la sécurité routière." Actes de colloque TDSI South – JICA, 28/02/2003.
- TDSI South (1998), *Country Report*, Ho Chi Minh Ville, non publié
- TDSI South (2001), *Planification du réseau de transports collectifs de passagers par autobus de Ho Chi Minh Ville jusqu'en 2020*. Résumé (en vietnamien), non publié. 25 p.

- TDSI South (2003), Actes du colloque "Les expériences du Japon de la création d'un fonds de développement du réseau routier et les mesures de la sécurité routière", TDSI South – JICA, 28/02/2003.
- TDSI South (2004), Hoan Chinh Quy Hoach Mang Luoi Xe Buyt Thanh Pho Ho Chi Minh Giai Doan 2003-2005-2010 (Perfectionnement du Réseau de bus à Hô Chi Minh Ville pour la période 2003-2005-2010), TDSI South pour le compte de MOCPT Ho Chi Minh City, avril 2004, 119.p
- TDSI-JTCA (2000) "Seminar on Mass Transit Development Strategy in Ho Chi Minh City" organized by TDSI-JTCA, 16 October 2000. Ho Chi Minh City, Vietnam
- Technical University Dresden (1997), *Pre-Feasibility Study: Construction and Reinforcement of the rail transit systems in HCMC by the year 2020, Summary*, non publié
- Technical University Dresden (1997), *Pre-Feasibility Study: Construction and Reinforcement of the rail transit systems in HCMC by the year 2020, Final Report – 2nd Volume*, non publié
- TEDI South pour le compte du Ministère des Transports (2003), *Planification du Développement des Transports de Ho Chi Minh Ville jusqu'en 2020*. Résumé du Rapport Final provisoire (en vietnamien), non publié
- ~~TEMPLER R.~~, *Shadows and Wind : A View of Modern Vietnam*, Penguin. 1999, 400 pages
- TEWET-TDSI South (2003), Résumé de l'Etude de Faisabilité pour le projet de 2 lignes de métro prioritaires de Ho Chi Minh Ville, non publié, octobre 2003, 10 p.
- THAI THANH (2003), "Les sociétés de conseil-ingénierie seront détachées des Ministères de tutelle", *Saigon Economic Times*, 2 janvier 2003
- THAI Thi Ngoc Du, "Métropolisation, gestion des villes et habitation à Ho Chi Minh Ville", *Les Cahiers d'Outre-Mer*, n°196, pp 377-385
- THAI Thi Ngoc Du, (1991), "L'évolution et la répartition de la population de Ho Chi Minh Ville (Viêt-nam)", *Les Cahiers d'outre-Mer*, n° 173,p. 77-88.
- Thalès-SARECO (2004), Etude des transports intégrés et durables à Hanoi, étude initiée par la coopération entre la Région Ile-de-France et le Comité Populaire de Hanoi, financement du Fonds français pour l'environnement mondial.
- The Economist (2005). Cars in China Dream machines. *The Economist print edition, Jun 2nd 2005*. www.economist.com/business/displaystory.cfm
- The Epoch Times (2003), "Shanghai Traffic Jams, 500 Meters in 10 Minutes" *The Epoch Times September 10, 2003*
- THISSE Jacques-François et Tanguy van Ypersele (1999) "Métropoles et concurrence territoriale" *Économie Et Statistique* N° 326-327, 1999 .
http://www.insee.fr/fr/ffc/docs_ffc/ES326-327A.pdf
- THOMSON J.M. (1977), *Great Cities and Their Traffic*. Penguin England, 1977, 344 pp.
- THUC DOAN, TAN DUC, DUC HOANG, QUYNH DAN (2003), « Le métier du consultant au Viêt-nam », *Saigon Economic Times*, pp.12-16, 23 octobre 2003.

- THUC DOAN. "When old buses "retire"?", *Saigon Times*, 6 - 12 avr. 1995, p 13.
- TIWARI, Geetam, 2000, "Bicycles - an integral part of urban transport system in South Asian cities", Paper presented at the Velo-Mondial Conference, Amsterdam, June, 2000. <http://www.velomondial.net/velomondial2000/PDF/TIWARI.PDF>
- TOMOYOSHI Hata (2003), *Japan Rail Transport Review* n° 35, July 2003
- TONNESSON Stein, "Hanoi's Long Century", in Robert Buzzanco & Marilyn Blatt Young, eds, *A Companion to the Vietnam War*. London : Blackwell, 2002: 1-16. 528 p.
- TRAN Duy, "Cai thien giao thong : lam ma bi "chui" con hon khong lam" (Amélioration de la circulation urbaine : vaud mieux d'être critiqué que de ne faire rien), *Vnexpress* du 17/06/2004 www.vnn.vn
- TRAN Pasteur (2003), *Perspectives à court et moyen termes du système de transport à Hô Chi Minh Ville*. Mémoire de maîtrise, Université Paris-Sorbonne (Paris IV). 172 p + annexes
- TRAN Thanh (2001) Bicycles and Motorbikes for the Poor and Trade Liberalisation in Vietnam <http://www.maketradeair.co.uk/en/>
- TRINH Duy Luan, 'Hanoi: Balancing Market and Ideology', in Won Bac Kim et al. (eds), (eds), *Culture and the City in East-Asia* (Clarendon Press, Oxford, 1997), pp.167-84.
- TRINH Duy Luan, op. cit., pp. 178-79.
- TUPWS (2000) "Les Transports du XXIème Siècle", actes du Colloque International. Ho Chi Minh Ville 20-21/04/2000
- TUPWS (2002), "Le deux-roues à moteur : causes de la congestion et des accidents de la route – état des lieux et mesures", colloque co-organisé par le Journal *Le Travailleur* et TUPWS, 14/11/2002 (en vietnamien)
- TUPWS-DOSTE Ho Chi Minh City (2002) "Transports et Environnement à Ho Chi Minh Ville : du diagnostic à l'action." Actes de colloque, Ho Chi Minh Ville, 14-15/05/2002.
- UITP (2001) as reported in *Public Transport for Sustainable Mobility in Asian Cities : an international cooperative study*. Paper Presented by Surya Raj Acharya (Institute for Transport Policy Studies, Tokyo) at Forum on Public Transport for Sustainable Mobility Organized by UP-NCTS and USAID-ECAP 10 May 2005.
- UITP (2003), "Better Urban Mobility in Developing Countries" <http://www.uitp.com/publications/brochures/index.cfm>
- UNDP Vietnam "Environmental Issues in Investment Planning" projet VIE/97/007
- UNDP Vietnam (1998), *Capacity Development for National Expertise for Human Development* Project VIE/95/038/A/01/99 UNDP, Vietnam Economics Association (VEA), UNDP Vietnam. Hanoi, December 1998
- UNDP Vietnam (2002). *The Concept Of Sustainable Cities And Its Application In Viet Nam* Project VIE/01/021 - Support to Formulation and Implementation of Vietnam's National Agenda, UNDP Vietnam. Hanoi. 2002
- United Nations (1986) *Population Growth and Policies in Mega-Cities: Metro Manila* (Population Policy Paper No. 5). New York : United Nations Department of International Economic and Social Affairs.

- URANZA (2002), *The Role of Traffic Engineering and Management in Metro Manila*, Document 2A. Asian Development Bank
www.adb.org/Documents/Events/2002/RETA5937/Manila/downloads/tp_20_uranza.PDF
- VERGEL Karl B.N. (2004), "*Urban Transportation and the Environment in Metro Manila: Programs and Initiatives for Clean Air*" Department of Built Environment Seminar. Tokyo Institute of Technology, 2 April 2004
- VICKERY, W.S. (1969). "Congestion Theory and Transport Investment", *American Economic Review (Paper and Proceedings)*, 59, 251-60.
- VIET XUYEN. "Les transports. en commun à Hô Chi Minh Ville, une mutation indispensable", *Saigon Eco*, 15 juin 1995, p 7-8.
- Vietnam News (1998) 'Adjustment for Ha Noi's master plan', *Vietnam News*, 22 December 1998, p.3.
- Vietnam News, (1995) "HCM City public transport seeks investors", *Việt-nam News* 19 avril 1995.
- Vietnam Television News (2002), "Traffic Overload in Hanoi Capital City". *VTV News*. Le 15 novembre 2002
- Vnexpress (2004) "Ha Noi duoc gi sau nua nam tam dung dang ky xe may ?" ("Qu'a obtenu Hanoi après 6 mois de suspension d'immatriculation de deux-roues motorisé?"). *Vnexpress* du 09/02/2004 www.vnn.vn
- Vnexpress (2004), "Les accidents de la route causent plus de morts que l'épidémie atypique ou la grippe aviaire." *vnexpress*. www.vnn.vn du 06/02/2004
- VO Kim Cuong (2000), "Questions posées par les risques d'embouteillages" (Nhưng Câu Hoi Truoc Nguy Co Tac Nghien), in les Actes du Colloque International 'LES TRANSPORTS DU XXIème SIECLE', HCM Ville 20-21 avril 2000
- VU Thanh Lan, Nha Ong va Xe may (la maison tube et le motorcycle), *la Jeunesse du Dimanche* du 08/08/2004
- VU Thi Hong and SCHMITT M., "Singularity et adaptation of public transport operators in Ho Chi Minh City" (1998), in FREEMAN & JAMET (eds), *Urban Transport Policy*, Balkema, Rotterdam, pp 995-1004
- VU Thi Hong et al. (1997), *L'emploi dans le secteur des transports informels à Ho Chi Minh Ville*. Institut de recherche énomomique de HCMV. 62 p. (en vietnamien)
- WALTERS, A.A. (1961). "The Theory and Measurements of Private and Social Cost of Highway Congestion", *Econometrica*, 29, 676-99.
- WANG Hua (2002), Restructuration de l'industrie automobile chinoise. Quelle trajectoire dans la mondialisation, Thèse de doctorat à l'Université Pierre Mendès France, Grenoble, 480 p.
- WANG Yongqiang (2004), "Growing Pains Beijing's Traffic Jams" *China Pitorial* 2004-02 <http://www.china-pictorial.com/chpic/htdocs/English/content/200402/2-1.htm>
- WATTS, Jonathan (2004), "Shanghai's mayor inspired by Ken" *the Guardian*, www.guardian.com.uk 12/11/2004
- WEBSTER Douglas, "The Urban Environment in Southeast Asia: Challenges and Opportunities," in *Southeast Asian Affairs* (ISEAS, 1995).

- WEISSBERG D. (2001), "Hanoï et Ho Chi Minh Ville (Saïgon), double métropolisation et développement", dans JALABERT, G. (sous la dir. de), *Portraits de grandes villes*, PUM, pp 263-280
- WELLEMANN Anton G., LOUISSE Cees J and LIGTERMOET Dirk M. (1995) in *China's Urban Transport Development Strategy Proceedings of a Symposium* in Beijing, p. 235. November 8-10, 1995
- WHITELEGG, J. and WILLIAMS, N. (2000) Non-motorised transport and sustainable development: evidence from Calcutta, *Local Environment*, vol 5, no 1, pp7–18
- World Bank (1986) *Urban Transport: A World Bank Policy Study*. Washington, D.C.: World Bank.
- World Bank (1996) *Sustainable Transport: Priorities for Policy Reform*. Washington DC : World Bank.
- World Bank (1998), *Ho Chi Minh City Urban Transport Improvement Project, Project Appraisal Document*, Washington D.C
- World Bank (1998), *Vietnam Transport Sector Report 1998*, Washington D.C
- World Bank (1999). *Vietnam Country Framework Report on Private Participation in Infrastructure*
- World Bank (2000a). *Urban Transport Strategy Review*. World Bank, 2000
- World Bank (2000b). *World Development Indicators*, World Bank 2000, p. 329
- World Bank (2001). "Metro Manila Urban Transport Integration Project", Project Appraisal Document, World Bank 23 Jan 2001
- World Gazetteer, 2003. http://www.worldgazetteer.com/fr/fr_my.htm . Accédé le 24 juin 2003
- World Resource Institute (2000), *Jakarta: A Booming Megacity*, <http://www.igc.org/wir/enved/suscom-jakarta.html>
- Xinhua News Agency (2003), "Guangzhou Mayor: No Restriction on Car Consumption", *Xinhua News Agency* November 24, 2003
- XUAN DAO. "L'autobus étoile, un nouveau né plein de vigueur", *Saigon Eco*, 15 juin 1995, p.9.
- YACHIYO-JICA (1997), *The Master Plan of Urban Transport for Hanoi City in Vietnam*, Tokyo TDSI (2003). *Partnership for Sustainable Urban Transport in Asia Hanoi City - Vietnam*. Transport Development and Strategy Institute. Non publié
- YEUNG, Yue-man (1995), *Globalization and its impact on urban development in Southeast Asia and Vietnam*. October 1995 UMP-Asia Occasional Paper No. 22. Urban Management Programme for Asia-Pacific (UMPAP), UNDP.
- YUSUF, S., WU, W., (1997). *The Dynamics of Urban Growth in Three Chinese Cities*, Oxford University Press.
- ZHANG, J. (2002), *Review and Prospect of China Auto Industry*. Paper presented at the Joint Workshop on Clean Vehicle Development and Deployment, 2002, April .Harvard University.
- ZHENG Cuiying and DÔ Tien Sam (2003) *A Comparative Study of the Opening-up Policies of China and Vietnam and Their Effect on Those Nations' Respective*

-
- Development and Stability* SYLFF (Ryoichi Sasakawa Young Leaders Fellowship Fund) WORKING PAPERS Number 19 March 2003
- ZHENGHUA Jiang (2004), "the sustainable development of cities - Concept and Mode". United Nations Asia-Pacific Leadership Forum: *Sustainable Development for Cities*. Conference, Hong Kong, 25 and 26 February 2004.
www.susdev.gov.hk/html/en/leadership_forum/
- ZHI Liu (2001), Issues Relating to Personal Vehicle Expansion in China Symposium: The Future of Personal Transport Vehicles in China, January 12, 2001
<http://www.walshcarlines.com/china/china.liukeynote.011201.pdf>
- ZHONG-REN Peng (2004), "*Urban Transportation Strategies in Chinese Cities and Their Impacts on the Urban Poor*". Department of Urban Planning University of Wisconsin-Milwaukee
- ZHONGYUAN Shen, Kokichi Ito, Li Zhidong (2002), "Outlook for China's Motorization and Energy Consumption" *IEEJ: March 2002*
- ZHOU Hongchang and Sperling Daniel (2001), "Transportation in developing countries: GHG scenario for Shanghai". Report Prepared for Pew Center on Global Climate Change. Downloadable from
http://www.pewclimate.org/projects/transportation_shanghai .
- ZHU Jiaguang and LI Wei (2004) "*Analysis of the Root Causes of Traffic Problems in Beijing and Suggested Measures*." Conference on Social Capacity Development for Environmental Management and International Cooperation In Developing Countries, Hiroshima Japan, January 13, 2004.

ANNEXES

Annexes du chapitre 1

Table 1 : Caractéristiques de transport entre les villes américaines, européennes et asiatiques

Région	Densité (hab./ha)	Automobile/ 1000 hab	1000 de Km de route/1000 hab.	Part de MAP, Vélo, ou TC	Part de TC motorisé
EU, Canada	17,5	570	6,4	15,5%	5,7
Europe	45,5	380	3,3	53%	29,4%
Asie (villes à haut revenu)	134	220	2,45	61,5%	42,2%
Asie (villes en développement)	165	75	0,7		77,5%
Source : Millennium Cities Database; UITP-Murdoch University, Hu (1999); Kenworthy et Laube (1996a,b).					

Annexes du chapitre 3

Tableau 2 : Projections démographiques pour la ville de Hanoi à l'horizon 2020

Région Capitale de Hanoi		2005	2020
I	Ville de Hanoi	1,725	2,500
I-1	Zone à développement restreint (Hanoi Sud)	839	800
I-2	Rive droite du fleuve Rouge (Hanoi Sud)	566	700
I-3	Rive gauche du fleuve Rouge (Hanoi nord)	320	1,000
II	Villes satellites	390	1,500
II-1	Villes satellites à l'ouest	280	1,000
II-2	Villes satellites à l'est	110	500
III	D'autres villes satellites	350	500
Total		2,465	4,500
Source : résumé du Schéma directeur de 1998, Comité Populaire de Hanoi			

Table 3 : Distribution de la population dans la région de HCMV (en millions)

Région de HCMV	1997	2005	2020
Ho Chi Minh ville actuelle	4.990	6.200	9.000
Zone à développement restreint (12 anciens districts centraux) Nouvelle zone urbaine (5 nouveaux districts) Zone suburbaine (5 districts) incluant nouvelles villes, quartiers résidentiels proches des zones industrielles et milieu rural	3.541 612 580 1.236 1032 650 2.750		
Villes satellites	434	1.110	3.050
Bien Hoa (Dong Nai) Nhon Trach (Dong Nai) Thu Dau Mot (Binh Duong) Tan An Ben Luc (Long An)	291 0 63 400 160 450 150 1.000 500		
Total	5.414	7.310	12.050
Source : le Schéma directeur de 1998, Comité Populaire d'Hô Chi Minh Ville			

Annexes du Chapitre 4

Décision d'investissement pour les projets financés entièrement par des fonds publics :

Le décret 52 décrit, selon l'importance et le secteur de l'investissement l'autorité habilitée à décider de celui-ci. Les projets d'investissements sont répartis en trois groupes A, B et C.

- Le Premier ministre décide des projets d'investissement appartenant au groupe A, classés en 6 catégories.
- Les ministres, les chefs des organismes de même échelon dépendant directement du Gouvernement, les présidents des comités populaires des provinces et des villes dépendant du pouvoir central sont compétents pour tous les autres projets classés dans en groupe B et groupe C (les textes prévoient la possibilité de délégations de compétences, dans certains cas, aux échelons administratifs inférieurs (départements généraux et départements des ministères, présidents des comités populaires de district...)).
- Les conseils d'administration des sociétés étatiques (corporations) et ceux des corporations créées conformément aux décisions 91/TTg et 90/TTg du 7 mars 1994 du Premier ministre sont habilités à décider de projets d'investissement des groupes B et C.

Table 4 : Classification des projets d'investissement (annexé au décret 12/2000/ND-CP du 31 juillet 2000)

Projets Groupe A	Projets Groupe B	Projets Groupe C
Projets intéressant la sécurité ou la défense nationale, projets de construction d'infrastructure de nouvelles zones industrielles (eu égard à la taille de l'investissement), projets d'importance sociale et politique particulière.		
Projets de production de substances toxiques ou explosives (eu égard à la taille de l'investissement).		
Projets d'un capital supérieur à 600 milliards VND dans les secteurs suivants: électricité, pétrole, chimie, engrais, industrie lourde (métallurgie), industrie légère (machines), ciment, exploitation et transformation des minerais, ponts, ports côtiers, aéroports, chemins de fer, routes nationales.	Projets d'un capital compris entre 30 milliards et 600 milliards VND.	Projet d'un capital inférieur à 30 milliards VND et projets d'école figurant sur le plan.
Projets d'un capital supérieur à 400 milliards VND dans les secteurs suivants : irrigation, communication (à l'exception des projets cités ci-dessus), approvisionnement en eau et drainage, infrastructures, technologies électriques, technologies électroniques et informatiques, postes et télécommunications, BOT domestique, construction d'habitations, routes internes aux villes nouvelles dont le plan a été approuvé.	Projets d'un capital compris entre 20 milliards et 400 milliards VND.	Projets d'un capital inférieur à 20 milliards VND.
Projets d'un capital supérieur à 300 milliards VND dans les secteurs suivants: projets d'infrastructures, villes nouvelles, industrie légère, céramique, verres, imprimerie, jardins nationaux, zones naturelles, construction d'équipement, production agricole et sylvicole, forêt et produit de la mer.	Projets d'un capital compris entre 15 milliards et 300 milliards VND.	Projets d'un capital inférieur à 15 milliards VND.
Projets d'un montant supérieur à 200 milliards VND dans le secteur de la santé, la culture, l'éducation, la radio, la télévision, le génie civil, les entrepôts, le tourisme, la recherche scientifique, les sports...	Projets d'un capital compris entre 7 milliards et 200 milliards VND.	Projets d'un capital inférieur à 7 milliards VND.

Tableau 5 : Résumé des opinions des lecteurs du Journal *Le Peuple (Nhan Dan)* sur les mesures restrictives proposées

Sujet	Auteur	Lieu de résidence
Seulement autoriser l'immatriculation à ceux qui ont déjà acheté une assurance responsabilité civile	Le Van	Quan HBT, HN
Restriction d'utilisation de nouveaux véhicules doit aller de pair avec le contrôle technique de vieux véhicules	Ngo Hien Khanh	Retraité, Phuong Hang Bot, Dong Da, HN
Seulement autoriser l'immatriculation à certaines conditions : âge, permis de conduire, nombre de 2RM possédé	Ngo Thi Hao	To 34, Khu Pho 2, quartier 8, Quan 3, HCMV
Surmonter les difficultés que rencontre le service de bus	Nguyen Tuyet Mai	Enseignant, Université des Droits de Hanoi
Commencer à mettre en place de la perception des frais de circulation raisonnable vis-à-vis des 2RM	Nguyen Dang Hung	Phuong 8, Quan 3, HCMV
Chacun n'est autorisé à immatriculer qu'un 2RM ¹⁹³	Le Quang Hoa	Q. TX, HN
Restriction graduelle de l'immatriculation	Tran Trung	Dong Da, HN
2RM sans propriété industrielle du Viêt-nam n'est pas autorisé à immatriculer	Cao Van Hoang	Vice directeur de la Compagnie Sinhanco, succursale de HCMV
Il faut développer fortement le transport public	Nguyen Duc Dat	Khu Pho 1, Phuong 1, Q.BT, HCMV
Achat de l'assurance d'abord, immatriculation après	Nguyen Van Tan	Chef de Khu Pho 3, Phuong 1, GV, HCMV
Lutter contre la corruption dans l'immatriculation	Nguyen Bach Chien	Usine de lait Thong Nhat, HCMV

Annexes du Chapitre 5

Tableau 6 : Besoin en fonds de transport pour Ho Chi Minh Ville

¹⁹³ Cet avis converge avec la Circulaire 04 du Ministère de la Sécurité Publique relative à la restriction d'usage de deux roues motorisés.

Besoins et sources de financement		Milliard d'USD
Besoin en fonds estimé pour 2004-2020	Projets de HOUTRANS Autres projets	14,0 4,2
	Total	18,2
Sources de financement possibles 2004-2020		
	1) Mécanisme de financement existant ¹⁾	1,9-4,7
	2) Participation du secteur privé Autoroute urbaine (40%) Lignes métro lourd (40%) Routes secondaires (20%)	0,7 1,2 0,5
	3) Mesures fiscales Augmentation des droits d'immatriculation de véhicule 300 USD pour motocycles 3.000 USD pour voiture particulière Augmentation de frais de stationnement 1.000 VND pour motocycles 3.000 VND pour voiture particulière ALS ²⁾ 5 000 VND /entrée pour motocycles 15.000 VND / entrée pour voiture particulière	1,0 7,9 1,4 1,2 1,1 1,8
	Total	18,7-21,5

Source: HOUTRANS 1,25% de PIB de HCMV (2004-2020). La zone à restriction de la circulation inclut les districts centraux (Districts 1,3,5,10,11, et une partie de district 6).

Annexes du Chapitre 7

Tableau 7 : Tableau synthétique de calcul de subvention sur les 9 premières lignes pilotes du 01/05/2002 au 31/12/2002

Ligne	Opérateur	Nbre de places par véhicule	Nbre trajets par mois	Coût normé pour un trajet	Coût total par mois	Recettes billet	Montant de subvention
		(1)	(2)	(3)	(4)=(2)*(3)	(5)	(6)=(4)-(5)
1	Société Phuong Trinh	21pl	10 819	54 038	584 637 122	98 488 000	486 149 122
2	Sai Gon Star	30pl	992	78 773	78 142 816	13 330 000	64 812 816
	Coopérative 11	12pl	775	46 413	35 970 075	4 691 000	31 279 075
	Coopérative PN	12pl	767	46 413	35 598 771	5 814 000	29 784 771
3	Coopérative 19	45pl	2 540	58 684	149 057 360	18 847 000	130 210 360
4	Saigon Bus Company	14pl	2 539	48 787	123 870 193	10 588 000	113 282 193
5	Coopérative BC-CL	12pl	2 542	50 712	128 909 904	10 129 000	118 780 904
6	Coopérative QT	45pl	2 541	77 031	195 735 771	27 782 000	167 953 771
7	Coopérative 19/5	14pl	2 535	56 022	142 015 770	9 743 000	122 272 770
8	Société Phuong Trinh	25pl	2 542	60 913	154 840 846	9 960 000	144 880 846
9	Coopérative RD	30pl	2 541	78 488	199 438 008	6 717 000	192 721 008
	Total		31 133		1 828 216 636	226 089 000	1 602 127 636

Source : MOCPT de Ho Chi Minh Ville, 2003

Tableau 8 : extrait de la table de calcul du coût normé pour la ligne 4

Eléments du coût	Montant (VND/trajet)
1- carburant	13 833,81
2- lubrifiant	1 417,12
3- salaire (1 chauffeur et 1 receveur)	11 285,47
4- charges sociales, assurance médicale	1 356,81
5- retenu pour l'activité du syndicat ouvrier	225,71
6- amortissement du véhicule	1 490,41
7- batterie	151,12
8- chambre à air et pneu	2 822,73
9- réparation du véhicule	9 040,73
10- frais de gestion	1 963,02
11- amortissement foncier et de bâtiment	2 105,07
12- prime d'assurance et frais de contrôle technique de véhicule	328,79
13-Total des frais pour un trajet :	46 020,79
14-profit normé	2 766,05
15-Coût normé pour un trajet [(15)=(13)+(14)]	48 786,83
Source : MOCPT Ho Chi Minh (2003)	

ORGANISATION INSTITUTIONNELLE DES TRANSPORTS A HANOI¹⁹⁴

Les ministères

1 - MOC (Ministry Of Construction / Ministère de la Construction)

Le MOC est compétent pour la planification urbaine. Il est donc chargé de réaliser le schéma de planification des infrastructures. En revanche, il ne réalise pas de schéma concernant les transports publics.

Le MOC aide à la décision le Premier Ministre concernant les projets majeurs des villes en termes d'infrastructures routières.

2 - MOT (Ministry Of Transport / Ministère des Transports)

Compétences :

- protéger la population en imposant des normes nationales de construction et d'utilisation des véhicules motorisés (licences, port du casque, etc.),
- mettre en place les plans stratégiques des transports pour les 5-10 ans à venir à Hanoi et Ho Chi Minh ville,
- planifier et mettre en oeuvre, en collaboration avec le Comité Populaire de Hanoi, le développement des infrastructures et des systèmes de transports publics,
- étudier et soumettre au Premier Ministre des politiques et des réglementations concernant le développement, l'organisation, la gestion et la régulation des déplacements urbains,
- mettre en oeuvre les projets de construction des rocade en périphérie et des voies ferrées urbaines approuvés par le Premier Ministre.

TDSI / TEDI

Les études techniques sont réalisées par ces bureaux d'études dépendant du MOT. Les fonctions de TDSI et TEDI sont de préparer les études, les politiques et stratégies ainsi que des plans de transport englobant les routes nationales, les transports ruraux et tous les modes de transport publics.

TDSI réalise également des études sur les thématiques suivantes : évaluation de l'impact des transports sur l'environnement ; développement des ressources humaines dans les transports ; conditions de participation du secteur privé dans les activités de transport.

3 - MOF (Ministry of Finance / Ministère des Finances)

Compétences :

- édicter, en coordination avec le MOT et dans les limites de ses compétences, les

¹⁹⁴

Toutes ces informations sont tirées du Projet Asia Trans sur www.hanoibus.com

réglementations ou soumettre au gouvernement des projets de réglementation relatifs à la mobilisation des ressources de financement pour les transports,

- gérer les fonds d'investissement et les fonds d'aide réservés aux transports publics,
- conduire l'application des politiques incitatives en faveur des transports urbains et des transports publics.

Le Comité Populaire de Hanoi (CPH) et ses services

1 - Attribution générale du CPH

La ville-province de Hanoi est dotée d'une assemblée populaire - le conseil populaire - et d'un exécutif – le comité populaire (CP) dont les membres sont élus tous les quatre ans.

Cet exécutif local administre la ville. Il planifie et organise son territoire en fonction des directives nationales.

Compétences transport :

- élaborer et mettre en oeuvre les projets de développement des infrastructures de transports publics conformément au schéma d'aménagement approuvé,
- élaborer et mettre en oeuvre des projets de développement des réseaux de transports publics, appliquer les politiques de gestion et d'assistance appropriées pour maintenir et développer ces réseaux,
- réguler les déplacements urbains en conduisant notamment l'application des mesures adéquates pour remédier à l'état d'encombrement des chaussées, assurer la sécurité routière et le bon fonctionnement urbain,
- entretenir les ouvrages d'art, les voies routières et fluviales dans la province. Organiser le contrôle et l'expertise technique des moyens de transports routiers et fluviaux,
- délivrer les autorisations de circulation et les permis de conduire.

2 - TUPWS (Transport and Urban Public Work Services)

Ce service relève directement du CPH et reçoit en même temps des instructions techniques du Ministère des Transports (MOT). TUPWS est en charge du secteur des transports et travaux publics. Il joue le rôle de « chef de file » pour tous les projets et la gestion concernant le transport urbain et en particulier le transport public.

Compétences :

organiser et gérer les transports publics dans l'agglomération,

étudier et réaliser les infrastructures nécessaires,

réaliser les missions classiques de service urbain (assainissement, ramassage et traitement des ordures, éclairage public, etc.),

sur la base des orientations et des objectifs de développement de la ville pendant une période déterminée, il donne des instructions aux autres services et aux instances locales (districts et quartiers) pour leur permettre d'établir les plans annuels de développement

des constructions, d'amélioration et de réparation des ouvrages de transports, des réseaux de transports urbains ; de synthétiser ces éléments avant de les soumettre à l'approbation du CPH et du MOT,

collaborer avec le service du Plan et des Investissements au recensement des sources de financement disponibles pour la construction, l'amélioration des ouvrages de transports et de travaux publics, et pour le suivi de la réalisation des plans approuvés,

étudier et élaborer les documents contenant les instructions relatives à l'exécution des politiques, des lois et des réglementations qui s'imposent aux autres services et aux instances inférieures (districts et quartiers),

gérer le budget annuel alloué par le CPH.

Les Services du TUPWS

L'organigramme général présente un grand nombre de services qui relèvent du TUPWS. Les services clés sont les suivants :

TRAMOC (Traffic management and operation center)

Le Centre de Gestion et de Régulation du Transport Urbain a été créé le 3 septembre 1998 par décision du gouvernement. Il a les attributions suivantes :

recevoir les subventions données par le Comité Populaire et les distribuer aux différentes compagnies de bus,

créer des lignes de bus et signer les contrats ligne par ligne avec les différents exploitants de transport (urbains et inter-urbains),

sa Commission d'Inspection contrôle l'exploitation et la régulation des lignes de bus et évalue selon des critères économiques et techniques les performances du réseau,

gérer la tarification et notamment la mise en place d'un nouveau système de billettique.

La Compagnie générale des transports de HANOI (anciennement TRANSERCO)

En juillet 2001, le CPH décida de fusionner tous les anciens exploitants de transport en une seule compagnie publique : Hanoi Transerco. L'opérateur devint donc un groupe public de transport de 3 000 employés dans le secteur bus. Cependant, les anciens opérateurs n'ont pas disparu et existent en tant que filiales ou branches de Transerco. Le directeur de la compagnie est nommé par le Comité Populaire de Hanoi.

Lorsque la compagnie signe un contrat d'attribution de ligne avec TRAMOC, il s'engage sur la qualité du service (ponctualité, propreté du bus, présence d'un contrôleur), le nombre de passagers transportés, la fréquence des bus et reçoit en contrepartie des subventions pour chaque ligne.

Les activités de ce groupe sont larges et concernent le secteur privé : transport interprovincial, compagnies de taxi, location de véhicules, fret, etc. Le chiffre d'affaire du groupe en 2002 était de 4 millions d'euros.

En 2004, Transerco devient la Compagnie Générale des Transports et de nouvelles compétences lui sont attribuées.

HATD - Autorité pour le développement du tramway et du transport public

Cette autorité récente joue un rôle de conseil auprès du CPH pour le développement et l'organisation des transports publics. Ces conseils peuvent ensuite être mis à exécution par TUPWS et TRAMOC. Elle est en charge de la planification du réseau de transport public et est chargée d'étudier les différents projets de lignes de voies ferrées urbaines.

[illegible]

Tableau 9: LE COMPTE DE TRANSPORTS PROPOSE POUR HO CHI MINH VILLE EN 2003 (en VND)