



Déplacements forcés et renouvellement urbain à Hồ Chí Minh Ville

Marie Gibert

► To cite this version:

Marie Gibert. Déplacements forcés et renouvellement urbain à Hồ Chí Minh Ville . L'Espace Politique, 2014, Déplacements forcés dans les villes du Sud : les déguerpissements en question, 22 (1), 10.4000/espacepolitique.2905 . hal-01378797

HAL Id: hal-01378797

<https://u-paris.hal.science/hal-01378797>

Submitted on 10 Oct 2016

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Marie Gibert

Déplacements forcés et renouvellement urbain à Hồ Chí Minh Ville

Avertissement

Le contenu de ce site relève de la législation française sur la propriété intellectuelle et est la propriété exclusive de l'éditeur.

Les œuvres figurant sur ce site peuvent être consultées et reproduites sur un support papier ou numérique sous réserve qu'elles soient strictement réservées à un usage soit personnel, soit scientifique ou pédagogique excluant toute exploitation commerciale. La reproduction devra obligatoirement mentionner l'éditeur, le nom de la revue, l'auteur et la référence du document.

Toute autre reproduction est interdite sauf accord préalable de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France.

revues.org

Revues.org est un portail de revues en sciences humaines et sociales développé par le Cléo, Centre pour l'édition électronique ouverte (CNRS, EHESS, UP, UAPV).

Référence électronique

Marie Gibert, « Déplacements forcés et renouvellement urbain à Hồ Chí Minh Ville », *L'Espace Politique* [En ligne], 22 | 2014-1, mis en ligne le 17 mars 2014, consulté le 27 mars 2014. URL : <http://espacepolitique.revues.org/2905> ; DOI : 10.4000/espacepolitique.2905

Éditeur : Département de géographie de l'université de Reims Champagne-Ardenne
<http://espacepolitique.revues.org>
<http://www.revues.org>

Document accessible en ligne sur :
<http://espacepolitique.revues.org/2905>
Document généré automatiquement le 27 mars 2014.
Tous droits réservés

Marie Gibert

Déplacements forcés et renouvellement urbain à Hồ Chí Minh Ville

Introduction

- 1 La question des déplacements forcés en milieu urbain trouve un écho tout particulier au Viêt Nam, où l'histoire récente du pays fut marquée par différentes vagues de déplacements forcés. Sài Gòn - Hồ Chí Minh Ville fut ainsi tour à tour peuplée puis dépeuplée, parfois de manière autoritaire. La succession des régimes fonciers depuis la période coloniale et le statut de la terre – qui demeure officiellement la propriété de l'Etat selon les articles 17 et 18 de la Constitution – font du cas vietnamien un exemple original pour analyser les enjeux des déplacements forcés contemporains dans les villes du Sud.
- 2 L'ouverture du pays à l'économie de marché à la fin des années 1980 fut suivie d'importantes ambitions de rénovation urbaine dont Hồ Chí Minh Ville incarne bien les paradoxes. La forte croissance économique des dernières années n'a ainsi jamais permis de résoudre la pénurie de logements et d'infrastructures urbaines. Hồ Chí Minh Ville est une métropole émergente faisant face à un double impératif. En tant que ville du Sud, elle est confrontée à une entreprise de « rattrapage urbain », passant notamment par la régularisation progressive des statuts administratifs et fonciers de ses habitants ; mais les autorités entendent également y entreprendre la construction de paysages métropolitains pour témoigner de son insertion dans les réseaux de la mondialisation. La pénurie de réserves foncières disponibles et les difficultés de maîtrise du foncier par les autorités constituent aujourd'hui les principaux freins à la volonté de modernisation urbaine et à la mise en place de grands projets. Le recours aux déplacements forcés de populations s'est alors généralisé, au point de s'apparenter à un véritable passage obligé dans la mise en place de toute opération, dans les districts centraux comme périurbains de la ville-province d'Hồ Chí Minh. Mais le coût de ces procédures, dans un contexte de hausse non maîtrisée des prix du foncier, et la difficulté croissante de leur mise en œuvre commence à faire véritablement débat. On assiste alors à une évolution des procédures de « libération foncière » dans les pratiques comme dans la législation.
- 3 Il s'agit alors d'éclairer la spécificité des procédures de déplacements forcés à Hồ Chí Minh Ville, ces dernières étant liée à l'histoire foncière instable de la ville et au statut de la propriété dans un « État socialiste à économie de marché ». La propriété de la terre est en effet définie comme strictement étatique et seuls les droits d'usage du sol peuvent faire l'objet de transactions et de compensations éventuelles en cas d'éviction. La procédure d'éviction est alors littéralement désignée dans la langue vietnamienne sous le vocable de « récupération » ou « libération » de la terre (*thu hồi đất / giải phóng mặt bằng*). Ces expressions concernent à la fois la récupération de terrains occupés illégalement et celle de terrains légalement détenus par leurs occupants. Dans ce dernier cas, la procédure de récupération de terrains tend à s'apparenter à une véritable « expropriation », même si l'équivalent de ce terme n'existe pas dans la législation vietnamienne. La « récupération de la terre » peut par ailleurs intervenir dans le cadre de divers types de projets et n'est pas exclusivement liée aux projets d'éradication des zones d'habitat précaire, même si cette configuration existe. La complexité des procédures de déplacements forcés à Hồ Chí Minh Ville est d'ailleurs souvent liée à la présence sur un même périmètre à « récupérer » de populations légalement installées et d'autres en situation non réglementaire, mais à des degrés différents. Il ne suffit pas en effet de détenir des droits d'usage du sol pour être en situation régulière, il faut également que les membres du foyer soient légalement inscrits dans leur quartier de résidence et que leur « livret de résidence » familial (*hộ khẩu*) en atteste. Des exigences encore loin d'être remplies par toutes les familles de citoyens.
- 4 À l'heure où la législation vietnamienne évolue de manière extrêmement rapide, notamment en matière de gestion foncière, cet article propose de considérer les procédures de déplacements

forcés à Hồ Chí Minh Ville dans une perspective résolument évolutive, destinée à mettre en perspective les procédures contemporaines, afin de mieux en cerner les enjeux et orientations. L'entrée en scène de nouveaux acteurs, tels que les Organisations non gouvernementales (ONG) et bailleurs de fonds internationaux, et plus encore les investisseurs et promoteurs étrangers, a en effet conduit à revoir continuellement les modalités de libération foncière depuis le tournant des réformes du « Renouveau » (*Đổi Mới*), afin d'accélérer et de simplifier l'implantation des projets.

- 5 Dès la reprise des études urbaines au Việt Nam au début des années 1990, les travaux portant sur les déplacements forcés ont constitué un thème de recherche important. Il est alors intéressant de mettre en perspective les procédures les plus contemporaines avec celles menées dès les années 1990 et au début des années 2000. Cet article repose ainsi sur la comparaison des procédures d'expulsion lors de l'éradication des zones d'habitat précaire le long des berges du canal canal Nhiêu Lộc-Thị Nghè – notamment étudiée par Sébastien Wust dans le cadre de sa thèse de doctorat en 2001 (Wust, 2001), puis par les chercheurs du Programme de Recherche Urbaine pour le Développement (PRUD, 2004) – avec les déplacements menées dans le cadre de l'édification du nouveau centre des affaires de Thủ Thiêm et du programme national d'amélioration urbaine (*Chương trình nâng cấp đô thị quốc gia*). Ces derniers projets ont donné lieu à un suivi de terrain régulier, sinon continu, durant trois ans dans le cadre d'une recherche doctorale, complétée par de nombreux entretiens avec les autorités en charge des procédures, à l'échelle de la ville-province comme des districts et des sous-districts, ainsi qu'avec des riverains concernés par les déplacements forcés.
- 6 Dans cet article, nous proposons d'inscrire la situation foncière à Hồ Chí Minh Ville dans le temps long de l'histoire du XX^e siècle, afin de mieux cerner le poids des héritages dans la conception des procédures les plus actuelles (I). Il s'agira ensuite de comparer les procédures de déplacements forcés régies par la loi sur le sol de 1993 (II) avec celles cadrées par la nouvelle législation foncière de 2003 (III). En deux décennies, ce ne sont pas seulement les procédures de déplacements forcés qui ont évolué mais également leurs objectifs et le type de population concernée. D'une entreprise de régularisation de la situation administrative des citoyens, on passe à une généralisation des procédures de déplacements forcées à des fins de modernisation urbaine, dans un contexte de forte croissance économique et de pression foncière accrue.

L'héritage foncier à Hồ Chí Minh Ville : chronique d'une pénurie annoncée

- 7 Les difficultés de mise en place des procédures de déplacements forcés les plus contemporaines à Hồ Chí Minh Ville s'inscrivent dans le temps long d'une histoire urbaine où pression foncière et croissance de l'habitat informel furent deux constantes. Ces héritages sont fondamentaux dans la compréhension de la complexité des procédures de « récupération » de la terre aujourd'hui.

Période coloniale et naissance du régime de la propriété privée au Việt Nam

- 8 Le régime de propriété privée du foncier fut instauré au Việt Nam durant la période coloniale, alors qu'il faisait l'objet d'une gestion communautaire auparavant (Thien Thu, Perera, 2010). C'est à partir d'une trame viaire en damier, dessinant de larges îlots, que le parcellaire urbain de Sài Gòn fut planifié et en partie implanté entre 1865 et 1895. La localisation et les fonctions urbaines associées à chaque îlot ont guidé la superficie et la valeur des parcelles qui les composaient. Anne Burlat évoque la date du 20 février 1862 (Burlat, 2001) comme jour de la première vente aux enchères des parcelles ainsi définies et pour lesquelles les acquéreurs devaient s'acquitter d'une taxe annuelle, ainsi que d'une patente en cas d'activité commerciale. La planification foncière coloniale voulue rationnelle ne suivit pourtant jamais le rythme de croissance de la population, engendrant une spéculation toujours plus grande, couplée à un manque de logements disponibles, notamment à destination des populations vietnamiennes les plus modestes. La spéculation foncière évinça rapidement ces dernières du centre ville. Un

décret imposa dans un premier temps l'obligation d'indemniser les habitants ainsi condamnés au déplacement, avant que ne soit décidée l'attribution de terrains le long du canal Ben Nghê, à destination de ces résidents vietnamiens (Baudrit, 1935). Il s'agit là des premiers types de déplacements forcés en milieu urbain, conduisant de fait à une séparation des colons et citadins vietnamiens. Face à la multiplication des « paillotes », selon la terminologie de l'époque, les premiers programmes de logements sociaux au Việt Nam se soldèrent tous par des échecs, incapables d'enrayer la croissance de l'habitat informel (Herbelin, 2009). La présence de résidents en situation irrégulière, ainsi que la pénurie foncière et immobilière ne sont donc pas des phénomènes récents à Hồ Chí Minh Ville.

Guerres, déplacements forcés de populations et croissance urbaine non planifiée

- 9 La partition du pays en 1954, à la suite de la victoire des communistes au Nord, sonna ensuite le début d'une longue série de déplacements de populations, venant tour à tour remodeler le modèle foncier urbain et la carte de la propriété à Hồ Chí Minh Ville. En 1954, ce sont des milliers de familles du Nord qui viennent s'installer à Sài Gòn, dont la population passe de 500 000 habitants à près de deux millions entre 1946 et 1954 (Quach-Langlet, 1991). Les zones d'habitat précaire se multiplient à une vitesse effrénée. Durant la guerre du Việt Nam, l'intensification de la guérilla rurale accélère à nouveau la croissance démographique de Sài Gòn. La politique américaine a en effet consisté à concentrer la population rurale du Sud du pays dans les centres urbains afin de procéder aux bombardements des villages alentours, où les membres du *Việt Cộng* étaient réputés se cacher. Entre 1965 et 1974, ce sont plus de dix millions de paysans qui sont déplacés, souvent de force, vers Sài Gòn dont la population atteint les quatre millions d'habitants, sans aucun programme d'urbanisation planifiée (Thrift, Forbes, 1987). À cette période, on estime que plus du tiers de la population est constitué de migrants ruraux en situation précaire. Ces derniers s'installent alors massivement le long des canaux de la ville, qui acquièrent dès cette période leur statut de zone de relégation urbaine sans qu'aucune mesure ne soit prise pour y remédier.

1975, mouvement de désurbanisation et instauration du permis de résidence (Hộ khẩu)

- 10 La « Libération » de Sài Gòn en 1975 marque une nouvelle rupture dans l'histoire urbaine et engendre un renouvellement de la carte de la propriété foncière. Les nouveaux dirigeants communistes s'octroient les biens fonciers et immobiliers auparavant détenus par l'administration coloniale puis par les nantis de la période américaine. Les évictions sont nombreuses et couplées à un programme de désurbanisation, incitant les réfugiés de guerre à retourner vivre dans leurs villages d'origine ou dans les « Nouvelles Zones Economiques (NZE) ». Instaurées dans le Sud du pays après la réunification de 1975, ces NZE étaient au cœur des programmes de migrations forcées du régime. Elles avaient pour objectif de désengorger les villes, de fixer la population dans les campagnes où elle se trouvait avant la période d'urbanisation forcée ou dans des zones de fronts pionniers, de fournir du travail aux chômeurs et de participer à l'effort de développement agricole. 400 000 à 700 000 personnes quittent ainsi la ville, souvent pour y revenir quelques années plus tard, face à la faillite de l'économie rurale durant la période collectiviste (Wust, 2001). 200 000 personnes sont par ailleurs déportées dans des camps de rééducation et des milliers de familles de « boat people » tentent leur chance en quittant le pays. À l'inverse, 700 000 fonctionnaires et cadres politiques du Nord viennent s'installer à Sài Gòn, devenue Hồ Chí Minh Ville dès 1976 (Thrift et Forbes, 1987).
- 11 C'est pendant cette période qu'est alors mise en place la politique du permis de résidence (*Hộ khẩu*) au Sud du Việt Nam, destinée à contrôler tout mouvement migratoire et surtout à empêcher la croissance urbaine. Calqué sur le modèle chinois du *hukou*, l'enregistrement de la résidence au Việt Nam classe chaque foyer en fonction de son origine géographique. C'est le rattachement à ce lieu d'origine qui conditionnait l'accès au logement, à l'emploi, aux soins ou à la scolarisation et - aux tickets de rationnement alimentaire, jusqu'aux réformes des

années 1980 et la libéralisation de l'économie. L'objectif de cette politique autoritaire était de figer la répartition de la population en l'état – ou de favoriser les départs des urbains vers les zones rurales sous peuplées des hauts-plateaux – afin de mieux la contrôler et d'éviter une croissance urbaine non maîtrisée. L'impossibilité de migrer légalement débouche alors sur l'augmentation du nombre d'habitants illégaux en ville et la croissance des zones d'habitat précaire (Hardy, 2001). Les quelques programmes d'habitat social inspirés des politiques mises en place dans la décennie précédente à Hanoi, sous forme d'immeubles collectifs, seront toujours largement insuffisants pour faire face à la demande en logements urbains.

12 Le système des permis résidentiels, encore en vigueur aujourd'hui¹, définit quatre classes de citoyens, les « KT » pour « Kiểm Tra », signifiant littéralement « contrôler / inspecter ». Cela induit toujours des inégalités structurelles entre les foyers lors des procédures de récupération foncière, comme le synthétise le tableau suivant :

Tableau 1. Les statuts résidentiels au Viêt Nam et les droits afférents

Statuts résidentiels	Descriptif du statut résidentiel	Accès aux services urbains (éducation, soins, adduction d'eau...)	Accès à l'aide sociale et aux systèmes de prêts bancaires	Accès au marché immobilier et foncier	Compensations en cas de procédure de récupération de la terre
KT1	Résident permanent légal Le foyer vit dans son sous-district d'enregistrement. Concerné des foyers	Accès à tous les services urbains	Accès total à l'aide sociale et au système bancaire formel	Accès au marché immobilier et aux droits d'usages du sol	Foyers éligibles aux programmes de compensations
KT2	Résident permanent légal Mais le foyer vit dans un sous-district différent de celui où il est enregistré Concerné des foyers	Accès à tous les services urbains, mais préférentiellement dans le sous-district d'enregistrement	Accès total à l'aide sociale et au système bancaire formel	Accès au marché immobilier et aux droits d'usages du sol	Foyers éligibles aux programmes de compensations
KT3	Résident temporaire de longue durée (6 à 12 mois renouvelables) Concerné des foyers	Exclusion des services urbains, sauf exception locale (ex. si des places restent disponibles dans une classe publique...) Accès via des intermédiaires	Accès partiel à l'aide sociale – pas d'accès au système bancaire officiel	Accès au marché immobilier et aux droits d'usages du sol	Indemnisation uniquement sur la valeur du bâti
KT4	Résident temporaire de courte durée (moins de 6 mois) Concerné des individus.	Exclusion des services urbains Accès via des intermédiaires	Pas d'accès à l'aide sociale – pas d'accès au système bancaire officiel	Accès au marché immobilier locatif	Non éligibles aux programmes complets de compensation

Source : Castiglioni, Cusset et Gubry, 2006 ; Wust, 2001 ; Gubry, 2010. Réalisation : Auteur, 2011.

13 Par ailleurs, les textes officiels ne spécifient pas l'existence, de fait, d'une cinquième catégorie, échappant à tout dénombrement officiel ou contrôle : les migrants illégaux. Il s'agit des individus ou foyers venus s'installer à Hồ Chí Minh Ville, parfois de manière temporaire, sans s'enregistrer auprès des autorités et n'ayant jamais fait la demande d'un statut résidentiel de KT4. Cette population dite « flottante » est ignorée des pouvoirs publics en matière de planification urbaine ou de services sociaux.

14 Cette première lecture de l'histoire foncière d'Hồ Chí Minh Ville jusqu'à la période des réformes du Renouveau (*Đổi Mới*), qui interviennent en 1986, permet de prendre la mesure de la complexité de l'héritage foncier urbain dans une ville ayant connu quatre décennies de croissance urbaine accélérée sans aucune politique de planification. La période post-*Đổi Mới* est marquée par une volonté de reprise en main de la planification urbaine par les autorités et de régularisation progressive des résidents. C'est sans doute la multiplication des déplacements forcés encadrés par les autorités étatiques qui illustre le mieux cette volonté de contrôle du développement urbain. Les déplacements doivent alors répondre à un double objectif : éradiquer dans un premier temps les zones d'habitat précaire de la ville et par la suite « libérer » des terrains pour implanter de grands projets urbains, quel que soit alors le statut de leurs occupants.

Le Réaménagement des berges du canal Nhiêu Lộc-Thị Nghè : une procédure étatique de déplacements forcés dans la période post Đổi Mới

- 15 Le programme d'éradication de l'habitat précaire occupant les dix kilomètres de berges du canal Nhiêu Lộc-Thị Nghè, lancé dès 1993, constitue un cas d'étude intéressant pour envisager la première vague de déplacements forcés dans la période post *Đổi Mới*. Cette période se caractérise par l'omniprésence de l'acteur étatique dans le processus de libéralisation contrôlée du secteur de l'habitat et dans la conduite des procédures de déplacements de populations². Ces procédures sont alors considérées comme le seul moyen de résorber l'habitat informel et de régulariser progressivement le statut des résidents de Hồ Chí Minh Ville. La présentation du programme emblématique de Nhiêu Lộc-Thị Nghè demande dans un premier temps une mise en perspective du renouvellement législatif opéré au moment même où est lancé ce projet.

La loi sur la terre de 1993 : un nouveau statut pour le foncier

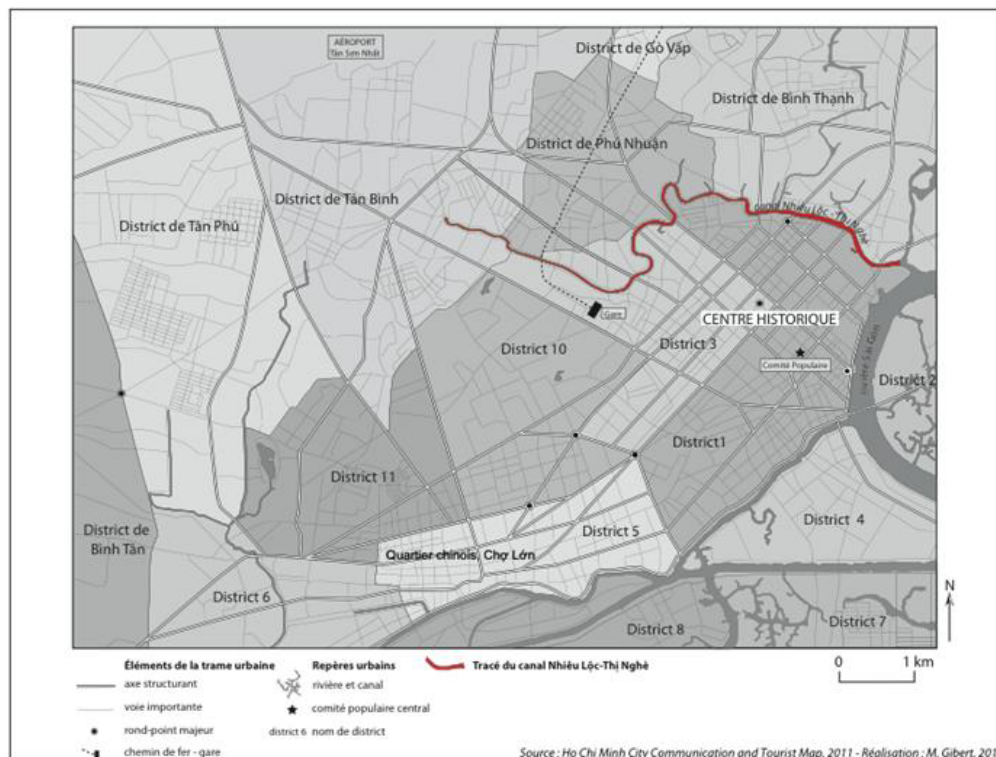
- 16 C'est la Constitution de 1992 qui est fondatrice du régime de propriété foncière encore en vigueur au Việt Nam aujourd'hui. La tenure foncière et la propriété immobilière y sont clairement séparées. Le premier article de la loi sur le sol de 1993 insiste sur le fait que : « Le sol est propriété du peuple et l'Etat est chargé de sa gestion ». La propriété foncière n'existe donc pas au Việt Nam et seul des « droits d'usage du sol » (*Quyền sử dụng đất*) sont reconnus et garantis par la possession d'un certificat également instauré par cette loi fondatrice de 1993. Cette réforme foncière est par ailleurs couplée à des programmes officiels de revente des logements d'Etat à prix préférentiels aux familles de fonctionnaires. Malgré ces mesures, étalement urbain et densification à l'extrême des parcelles continuent à s'effectuer très largement de manière non contrôlée, à tel point qu'en 2000, on estime qu'encore 80 % des parcelles occupées le sont de façon informelle (Castiglioni *et al.*, 2006). Peu de résidents ont accès au certificat officiel qui garantit leurs droits d'usage du sol. Des programmes de régularisation des statuts résidentiels sont lancés mais ils nécessitent une solvabilité qu'une grande majorité de la population n'est pas en mesure de prouver.
- 17 La décennie 1990 est encore marquée par une forte volonté de l'Etat de contrôler le marché des droits d'usage du sol malgré sa progressive libéralisation. Ainsi, la loi foncière de 1993 met-elle également en place un double système de prix du foncier, prévalant encore aujourd'hui et causant de nombreuses difficultés lors des procédures d'indemnisation. L'Etat vietnamien s'arroge en effet le droit de fixer le prix de la terre selon une grille tarifaire officielle très en-deçà des réalités du marché réel³. L'objectif est alors double : attirer les capitaux des investisseurs en leur garantissant des prix fonciers bas, tout en se positionnant comme intermédiaire incontournable et ainsi contrôler le marché des droits d'usages du sol (Pandolfi, 2001). Si un promoteur est en quête d'un terrain pour monter un projet, c'est auprès du seul Etat qu'il peut en faire l'acquisition. L'Etat se charge alors au préalable de « récupérer » le terrain auprès des habitants, c'est à dire de les déplacer, de les indemniser et parfois de les reloger. Les compensations financières sont fixées selon la grille des prix officiels, de même que le prix de revente au promoteur. Par contre, une fois le projet achevé, le promoteur est libre de revendre le terrain au prix du marché réel (Thien Thu et Perera, 2010). Cela a pour conséquence d'attiser la spéculation foncière dans un contexte de pénurie foncière et de provoquer le mécontentement des populations occupant les terrains au préalable, conscientes de ne pas être indemnisées au prix réel du marché et donc spoliées⁴. Si, dans les premières années de la période de réformes, les populations demeurent mal informées de leurs droits et les délogés sont surtout des populations précaires, à l'image des habitants des berges du canal Nhiêu Lộc-Thị Nghè, ce décalage important entre les deux systèmes de prix devient un écueil majeur pour la conduite des déplacements forcés dans les années 2000.

Le projet d'éradication de l'habitat précaire le long du canal Nhiêu Lộc-Thị Nghè : un cas emblématique de déplacements forcés

- 18 Le projet d'assainissement et de « libération » des zones d'habitat précaire du canal Nhiêu Lộc-Thị Nghè est lancé cette même année 1993 et permet à ce titre de mesurer les implications

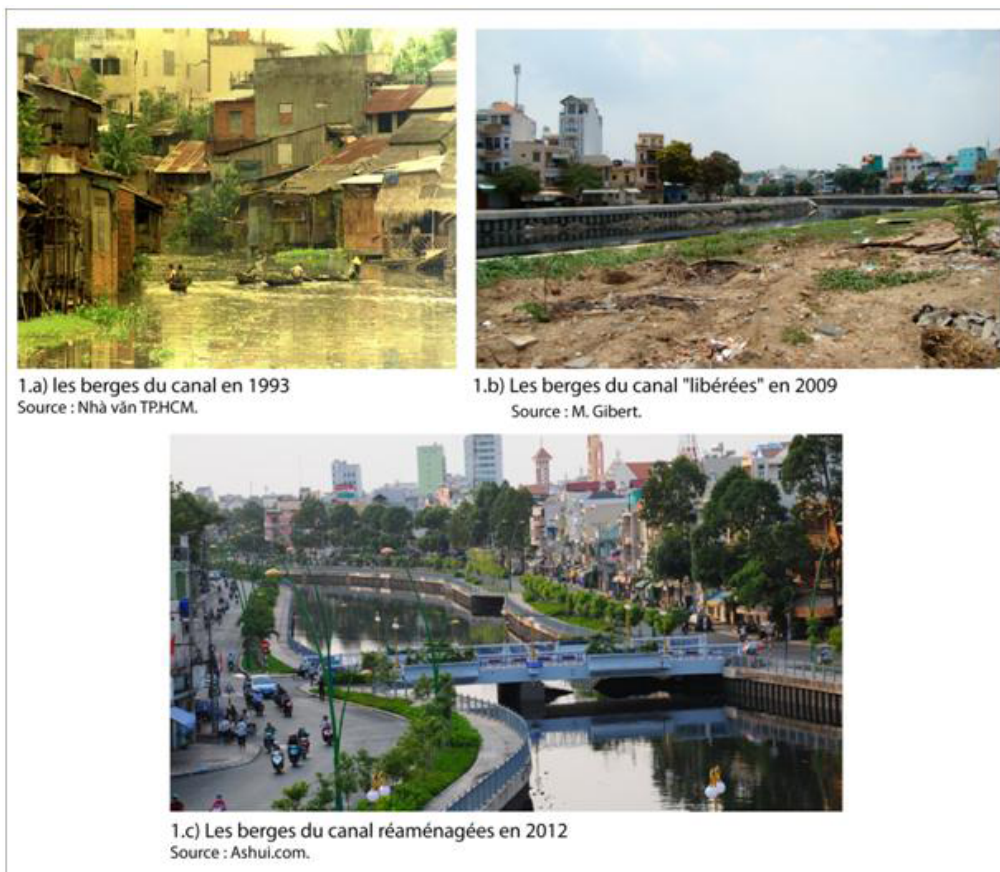
des réformes foncières et immobilières venant d'être lancées. Ce projet est rapidement inscrit dans le nouveau plan directeur de l'habitat pour la période 1995-2000 et prévoit l'éradication totale des habitations précaires sur pilotis occupant les dix kilomètres de berges du canal. Il est prévu de déplacer de manière forcée les quelques 20 000 foyers – ce qui représente plus de 70 000 personnes – et de les reloger dans des immeubles collectifs ou de les indemniser financièrement. Ce projet de grande envergure est chargé d'incarner la reprise en main de la planification urbaine et la priorité de la lutte contre l'habitat informel et précaire à Hồ Chí Minh Ville.

Carte 1. Localisation du canal Nhiêu Lộc-Thị Nghè dans le centre de Hồ Chí Minh Ville



- 19 De manière assez représentative de la tendance de l'époque, ce sont les divers services étatiques qui mènent l'intégralité des opérations selon un montage institutionnel complexe. Le comité populaire de la ville-province d'Hồ Chí Minh a ainsi constitué un Comité directeur « chargé de l'initiation, de l'organisation et de la gestion générale des programmes de relogement » auquel appartient ce projet (Wust, 2001). Ce comité regroupe des membres du Comité populaire et de différents départements de la ville comme celui du logement et du foncier, des transports publics et des communications, ou encore du comité de la planification et du service des finances. Mais au-delà de l'élaboration du cadre juridique général et de la délimitation des périmètres à évacuer, c'est surtout à l'échelle des districts – et pas moins de cinq sont concernés par ce projet – que sont menées les opérations, dans la perspective de décentralisation mise en place à l'époque⁵. Un fort cloisonnement institutionnel vient alors complexifier et ralentir les procédures.

Illustration 1. Les berges du canal Nhiêu Lộc-Thị Nghè avant et après la procédure de « récupération » foncière



Ces photographies ont toutes trois été prises le long de berges du canal Nhiêu Lộc-Thị Nghè, dans le district 3. Des populations précarisées, vivant en majorité dans de l'habitat sur pilotis (1.a), sont anciennement venues s'y installer de manière informelle, en particulier à partir des années 1960, marquées par la politique d'urbanisation forcée de la période américaine, puis de nouveau dans les années 1980, avec le retour d'une partie importante des populations envoyées en 1975 dans les « nouvelles zones économiques ». Pour contourner le système de contrôle du permis de résidence, ces populations précarisées ont alors illégalement investis les berges des canaux et se sont massivement installées dans des huttes sur pilotis. En 1994, on estime ainsi que plus de deux tiers des habitations précaires de la ville sont localisés le long des canaux (Wust, 2001 : 127). La première photographie témoigne de l'état des berges au moment du lancement du projet d'assainissement et de « libération » des zones d'habitat précaire le long des berges du canal Nhiêu Lộc-Thị Nghè par les services de la ville-province. Il faut cependant attendre l'année 2010 pour que l'ensemble des berges soit libérées (1.b), et démarrer le lancement des travaux de réaménagement, sous forme de voies routières et de promenades piétonnes arborées longeant le canal (1.c). Dans une ville marquée par un important déficit en infrastructures routières, les berges du canal sont aujourd'hui devenues un axe structurant pour la desserte du centre-ville.

20 On estime que la procédure de libération des terrains a exclu *a priori* près de 30 % de la population concernée par le déplacement forcé du fait de la restriction des critères d'éligibilité (Wust *et al.*, 2004). Ces derniers prévoient de n'indemniser que les résidents ayant un statut de résident « permanent » - relevant donc des catégories KT1 et KT2 dans le système du permis de résidence - excluant immédiatement les autres catégories. Par ailleurs, les résidents n'étant pas en mesure de présenter un certificat de droit d'usage du sol en règle étaient exclusivement indemnisés sur la base du bâti, sans compensation foncière. Cette clause a conduit à l'incapacité de la plupart des foyers, même avec un statut résidentiel de « permanents », de payer le prix de leur appartement de relogement, si ce n'est par un endettement usurier (Wust *et al.*, 2004). Outre un coût d'achat élevé, le relogement en immeuble collectif signifie une hausse des charges venue s'ajouter au poids de la dette des ménages. Le relogement en immeuble collectif est de plus socialement mal vécu au Viêt Nam où domine le modèle de la maison individuelle, considérée comme plus propice à la pratique du commerce. Les reventes d'appartements sur ce projet, souvent effectuées de manière illégale, ont alors atteint des proportions inquiétantes puisqu'on estime que 70 % du parc de relogement avait été revendu quatre ans après la clôture de l'opération (Wust *et al.*, 2004). Outre l'installation des foyers en immeuble de relogement, souvent irrémédiablement éloigné

du lieu de résidence originel, la procédure prévoyait une alternative par la perception d'une indemnisation financière. Cette dernière était indexée sur le statut administratif des foyers et devait leur permettre de se reloger par leur propre moyen. Mais dans un contexte de pénurie foncière et étant donné le statut précaire de la grande majorité des familles du canal Nhiêu Lộc-Thị Nghè, cette indemnisation ne permettait pas, de fait, d'acquérir un nouveau terrain en règle. Ces difficultés ont causé un retard considérable dans la mise en place de la récupération foncière le long des berges de ce canal central dans la ville : c'est seulement en 2010 que l'ensemble des terrains a finalement pu être « libéré ».

- 21 Malgré une volonté de reprise en main, les premières réformes foncières post-*Đổi Mới* n'ont jamais permis aux autorités urbaines d'éradiquer le marché foncier et immobilier parallèle. Cette situation empêche une vision claire des réalités du marché et de son évolution afin de mettre en place une véritable politique d'acquisition foncière, qui permettrait aux autorités urbaines d'implanter des projets sans avoir à recourir systématiquement aux évictions. La croissance économique du Việt Nam et les nouvelles ambitions métropolitaines de Hồ Chí Minh Ville ont conduit à réorienter les objectifs des procédures de libération de la terre. Il ne s'agit plus spécifiquement d'éradiquer les zones d'habitat précaire, mais de libérer de manière plus globale d'indispensables terrains pour mener à bien de grands projets urbains.

Les déplacés du grand projet de Thủ Thiêm : une nouvelle donne suite à la loi foncière de 2003

- 22 La réorientation des procédures de déplacements forcés s'opère tout d'abord dans un contexte de pression internationale accrue : les potentiels investisseurs souhaitent des conditions d'investissement et des procédures d'accès à la terre claires (Mellac *et al.*, 2010). La sécurisation de la tenure foncière est devenu un impératif, concrétisé par l'élaboration de la loi foncière de 2003. Cette nouvelle donne tend à complexifier les procédures de déplacements forcés, en mettant les autorités face à une variété toujours plus grande de populations à déplacer. Certains souffrent toujours d'un déficit de légalité urbaine, cantonnés à une « infra-légalité » (Goldblum, 2001 : 80-83), mais d'autres sont parfaitement en règle et bien décidés à tirer le maximum de profits de leur procédure de déplacement. Mieux informés et conscients de la plus-value apportée par les projets à la valeur de leur terrain, cette dernière catégorie de résidents constitue une force de blocage redoutable face à la volonté de contrôle et de rénovation urbaine par les autorités. L'impératif d'accélération du renouvellement urbain a alors conduit les autorités à associer directement les acteurs du privé, parfois même étrangers, aux procédures de déplacements forcés, selon des modalités variables et pas toujours clairement définies. Le grand projet de Thủ Thiêm, mis en place durant cette période de renouvellement législatif, constitue un excellent révélateur de ces nouveaux enjeux.

Thủ Thiêm, un projet politique décrété « d'utilité publique »

- 23 Le projet de création *ex nihilo* du nouveau centre des affaires de Thủ Thiêm sur 657 hectares faisant face au centre ville historique, dans une zone marécageuse du district 2 majoritairement peuplée de familles modestes, a été initié en 1996. Mais c'est en 2001 que fut réellement mise en place l'autorité de gestion en charge de son implantation : l'ICA (*Thủ Thiêm Investment and Construction Authority*). Il s'agit d'un projet emblématique des années 2000 mais ayant pris un retard considérable puisqu'à l'heure actuelle, le projet est encore loin d'être implanté. C'est précisément la question du déplacement des habitants qui a constitué le facteur de blocage le plus évident, couplée par ailleurs à la frilosité des investisseurs devant le gigantisme du projet.

Carte 2. Localisation du site de Thủ Thiêm, face au centre-ville historique

Illustration 2. Thủ Thiêm, état des lieux en 2012 et projet d'aménagement

Source : F. Guillemot, 2012 - Base de données Virtual Saigon.



Source : ICA

L'illustration 2.a rend compte des destructions qui eurent lieu en 2011 et 2012 le long de la rue Lương Định Của sur le site de Thủ Thiêm. Cette artère aboutissait à l'ancien embarcadere du bac qui reliait le site avec le centre-ville historique (district 1,) avant d'être remplacé par le tunnel de Thủ Thiêm inauguré en novembre 2011. Ces destructions et évictions doivent permettre de procéder à l'implantation d'un projet de centre des affaires verticalisé (2.b).

24

Le projet de Thủ Thiêm est envisagé par les autorités de Hồ Chí Minh Ville comme un emblème de la « modernité urbaine » en marche et même de la « beauté urbaine » selon l'anthropologue Erik Harms, qui pointe les arguments hygiénistes qui accompagnent la communication autour de ce projet d'envergure pharaonique, structuré autour de la systématisation de la figure de la tour de grande hauteur (Harms, 2012). Les évictions induites par ce grand projet sont effet justifiées par l'impératif d'édification « d'une ville civilisée » (*văn minh đô thị*) pour reprendre l'intitulé d'une grande campagne de propagande urbaine menée par les autorités de la ville-province. On constate par ailleurs que les attributs de la « ville civilisée » rejoignent ceux de la ville fonctionnaliste pensée par les urbanistes du Congrès international d'architecture moderne (CIAM) dans les années 1930 en Europe. Ce modèle de ville fonctionnelle est également conforté par la convocation de figures urbaines tutélaires régionales comme la Cité-Etat de Singapour et le quartier de Pudong à Shanghai,

cités en modèle dans le schéma directeur de 2008 (Comité Populaire de Hồ Chí Minh Ville, Sekkei, 2008). De ces modèles, les responsables du département d'architecture et d'urbanisme de Hồ Chí Minh Ville convoient l'efficacité des flux régulés par la séparation des fonctions urbaines et l'implantation d'infrastructures de grand gabarit⁶.

- 25 Alors que lors du réaménagement des berges du canal Nhiêu Lộc-Thị Nghè, l'éradication de l'habitat précaire figurait parmi les objectifs centraux de l'opération, l'éviction des populations est considérée comme un mal nécessaire pour permettre la réalisation du nouveau quartier de Thủ Thiêm. L'implantation du projet de Thủ Thiêm implique ainsi le déplacement forcé de plus de 14 600 foyers – soit environ 58 000 personnes –, dont le relogement était initialement prévu à proximité, dans trois sites d'immeubles collectifs. Cette lourde procédure s'inscrit dans le nouveau cadre réglementaire lié à la loi sur le sol de 2003. Cette dernière a eu pour effet de consolider la valeur des droits d'usage du sol, tendant à les rapprocher de véritables droits de propriété.

La loi foncière de 2003, nouvelle donne réglementaire pour la conduite des opérations de « libération de la terre »

- 26 La loi foncière de 2003 (*13/2003/QH11*) rend, de manière nouvelle, les droits d'usage du sol cessibles pour une durée indéterminée et les transforme ainsi, de fait, en titres de propriété, bien que la terminologie reste inchangée⁷. Reconnaisant l'échec des programmes de régularisation foncière menée depuis le début des années 1990, la loi de 2003 facilite également l'allocation d'un certificat de droits d'usage pour les résidents en mesure de présenter un livret de résidence de 1^{ère} catégorie (KT1). En revanche, pour les habitants résidant dans un autre sous-district que celui où leur foyer est initialement enregistré (KT2), la régularisation des droits d'usage est tarifée, sur la base du marché des droits d'usage du sol local. La situation reste très complexe pour les catégories KT3 (statut de résidents temporaires de longue durée) et les KT4 (statut de résidents temporaires de courte durée) ne pouvant pas prétendre à une régularisation, quelle que soit leur durée d'installation sur un terrain. En cas de situation illégale, l'Etat n'indemnise que la perte du logement, en fonction de la qualité estimée du bâti. On parle alors « d'indemnité de déplacement », ne donnant nullement les moyens d'une reconstruction neuve et encore moins de l'acquisition de foncier viabilisé en règle. Cependant, un décret de 2007 (84/2007/NĐ-CP) est ensuite venu amender la loi afin de simplifier les procédures dans lesquelles des populations de statuts variés sont impliquées. Il permet ainsi aux résidents n'ayant pas de certificat de droits d'usage du sol, mais qui habitent sur place depuis au moins 1993 et qui peuvent le prouver d'une manière ou d'une autre, d'être intégralement indemnisés. La loi de 2003 a par ailleurs créé des agences de gestion des droits d'usage au niveau des provinces et des districts, sous l'égide du département local du ministère de l'environnement et des ressources foncières. Le dispositif est complété par des officiers cadastraux au niveau des quartiers. Des cadastres mis à jour commencent alors à être produits, bien que la loi ne prévoie pas d'enregistrement systématique des transactions immobilières ou foncières.
- 27 Le décret 188/2004/NĐ-CP du 16 novembre 2004 est venu préciser la loi sur le sol de 2003 concernant la conduite des procédures de déplacements forcés, en instituant pour la première fois un barème officiel des compensations financières. Ce décret fut complété par le décret 197/2004/NĐ-CP du 3 décembre 2004 prenant nouvellement en compte l'indemnisation des frais générés par le déplacement – comme la perte des biens immobiliers, la réduction temporaire ou la perte des moyens de subsistance, le prix de la reconversion et les frais de déménagement. Ces différents textes témoignent d'une volonté d'accélérer les procédures de déplacement en limitant l'opposition des habitants concernés. Mais ils restent souvent ambigus sur les points les plus sensibles, tels que la valeur des compensations financières, la conduite de l'évaluation des biens et le type de relogement proposé aux déplacés. Les modalités d'évaluation de la valeur des biens immobiliers et fonciers, et même le calcul de leur simple superficie, font ainsi l'objet de suspicions de la part des délogés qui dénoncent des modalités opaques de calcul. Par ailleurs, les solutions de relogement proposées sont souvent totalement inadaptées à la réalité économique et sociale des populations délogées. Ces dernières ont rarement les moyens d'assumer le montant de leur nouveau loyer et sont alors condamnées à

un retour à l'illégalité. Le manque de transparence dans l'annonce des opérations auprès des habitants concernés demeure également un facteur de blocage essentiel.

- 28 La loi foncière de 2003 précise également le droit de l'Etat – c'est-à-dire localement les provinces ou les districts – à « récupérer » des terres pour des projets reconnus « d'intérêt public » (*lợi ích công*), en contrepartie de la compensation des occupants par allocation d'un terrain similaire, ou d'une compensation financière équivalente au prix du terrain. Rappelons cependant que la compensation des occupants ne concerne que les foyers possédant un certificat de droit d'usage du sol en règle et que cette compensation est ensuite amendée en fonction du statut résidentiel du foyer (de KT1 à KT4). Dans le cas des projets non-reconnus d'intérêt public – notamment dans le cas de projets exclusivement résidentiels, et sans volet de développement économique – ce sont les développeurs privés qui sont désormais sommés de prendre en charge les procédures de récupération de la terre et d'indemnisation des habitants, par l'intermédiaire des bureaux de compensation des districts. La reconnaissance d'un projet comme étant d'intérêt public – catégorie qui plus est à géométrie variable et objet de houleux débats – constitue un enjeu majeur pour les habitants déplacés, puisque d'un acteur à l'autre, les grilles tarifaires d'indemnisation sont différentes, notamment en raison du double système des prix fonciers. La question du classement « d'intérêt public » du grand projet de Thủ Thiêm a provoqué de nombreux débats mais a finalement été retenu, au nom du développement économique et social espéré par son implantation. C'est donc officiellement l'Etat qui doit se charger des dossiers de récupération des terrains. Mais le coût de la procédure et sa complexité conduisent aujourd'hui les autorités à interroger de nouveau la place des investisseurs privés dans le processus⁸.

Au cœur des polémiques et des résistances : l'estimation du juste prix des compensations

- 29 Le point névralgique des discussions et la source inévitable des blocages reste l'estimation des montants d'indemnisation. Les décrets présentés rappellent qu'un délogé doit être indemnisé par un terrain de surface équivalente à celui qu'il perd ou par une somme équivalente au prix du marché de son terrain, dans les limites du barème établi, selon la localisation du terrain perdu. Les prix ne doivent pas être supérieurs à 20 % du prix plafond ni inférieurs à 20 % du prix plancher du barème officiel. Ces double prix fonciers provoquent de nombreuses oppositions, étant entendu que l'Etat dédommage les déplacés selon la grille de prix officielle, très inférieure à la réalité du marché. Par ailleurs, dans le cas d'un projet de l'envergure de celui de Thủ Thiêm, inscrit sur une temporalité longue au cours de laquelle le marché foncier s'avère très fluctuant, la question se pose de la date à retenir pour indemniser les déplacés. Les premiers indemnisés sont ainsi venus porter plainte auprès de l'autorité de projet pour obtenir une réévaluation de leur indemnisation, au nom de la forte hausse qu'avaient connue les prix fonciers depuis.
- 30 Les résidents sont de mieux en mieux informés des enjeux, notamment financiers, du projet pour lequel ils sont déplacés et font alors pression sur les autorités pour faire entendre leur cause, souvent avec un certain succès. Ainsi, la décision 06/2009/QĐ-UBND du comité populaire de la ville a entériné la revue à la hausse des montants d'indemnisation des délogés du site de Thủ Thiêm. Cette révision a entraîné une montée du sentiment d'iniquité auprès des populations concernées par d'autres procédures d'éviction sur des territoires voisins, ne bénéficiant pas de cette clause exceptionnelle. En 2010, les dossiers de 4 100 familles restaient ainsi à traiter, ces dernières refusant les modalités de leur déplacement et de leur indemnisation, bloquant de ce fait l'évolution du projet. Cette année 2010 a cependant marqué un tournant puisqu'elle vit la destruction de 85 % des habitations sur le site. Cependant des observations de terrain menées à l'automne 2011 témoignent du fait que des milliers d'habitants délogés continuaient à « habiter » les champs de ruines du quartier avant que les travaux de construction du centre des affaires ne commencent. De nombreux autres se rendaient par ailleurs sur le site quotidiennement pour tâcher d'y continuer leurs affaires. Car si le projet initial prévoyait le relogement des populations sur des sites à proximité, la majeure partie s'est en réalité retrouvée expulsée en grande périphérie, déstructurant le tissu social et professionnel des habitants.

Illustration 3. Le site de Thủ Thiêm au cours de la procédure de « libération foncière »

Source : M. Gibert, 2011.



Source : N. Lainez, 2011 - Base de données Virtual Saigon.

Alors même que les évictions et destructions sont en cours sur le site de Thủ Thiêm, certaines familles ont fait le choix de rester sur place et de continuer leurs activités économiques – notamment la pratique du petit commerce – le plus longtemps possible. La déstructuration du tissu professionnel et social des populations expulsées rend en effet complexe leur ancrage dans les zones de relogement.

31 Les procédures d'expulsion de grande envergure dans la mise en place du projet de Thủ Thiêm témoignent par ailleurs de l'absence caractéristique de tout mouvement de contestation collectif de la part des expulsés. Les négociations avec les autorités se font en effet individuellement, foyer par foyer. Cela est en grande partie lié à une stratégie de négociation des autorités, mais également à la diversité des profils des expulsés, couvrant l'ensemble des catégories sociales, avec des intérêts parfois divergents et des capacités de négociations difficilement comparables. Tous les résidents ne bénéficient pas du même statut administratif et ne se sont pas installés sur place à la même période, ce qui complique encore l'émergence d'un sentiment collectif de spoliation. Par ailleurs, Erik Harms soulève le fait que peu d'habitants cherchent à remettre en cause les fondements du projet de « ville civilisée et moderne » de Thủ Thiêm, ce dernier soulevant au contraire une forte adhésion de la part des citoyens (Harms, 2012). Ce que ces derniers contestent ce sont bien plutôt les modalités et les montants des indemnisations, qui les affectent de manière très personnelle et font alors l'objet de négociations individuelles, sans que soit remise en cause la conception de la modernité urbaine des autorités. Les notions « de droit à la ville » (Lefebvre, 1968) ou de « citoyenneté urbaine », telles qu'on peut les retrouver monopolisées dans le cas des grandes évictions dans les villes indiennes (Zerah *et al.*, 2011) ne sont pas convoquées au Viêt Nam où les conflits et blocages liés aux évictions portent exclusivement sur les composantes techniques de la compensation financière. Enfin, on constate l'absence de solidarité ou d'une quelconque organisation entre les expulsés des différents projets affectant Hồ Chí Minh Ville aujourd'hui. Les opérations d'expulsion révèlent donc la fragmentation des intérêts des citoyens et un processus d'individualisation des négociations.

Différentes procédures d'indemnisation pour un même projet

32 L'étude de projets emblématiques comme l'est celui de Thủ Thiêm, notamment par son envergure, demande à être complétée par l'évocation de projets de taille plus modeste où les déplacés n'habitent pas forcément un même périmètre mais commencent également à jouer de la diversité des acteurs impliqués dans le montage du projet qui les concerne.

33 Depuis une dizaine d'années, les autorités de Hồ Chí Minh Ville ont souhaité mettre en place des programmes de renouvellement de la voirie tertiaire desservant les îlots de résidence, notamment pour lutter contre les inondations et la congestion du trafic urbain. L'essentiel de ces programmes consiste à surélever le niveau de la rue et à l'élargir quand cela est possible. L'implantation de ces projets incombe aux districts, chargés d'indemniser les habitants pour la perte d'une partie de leur logement ou pour leur déplacement forcé en cas de nécessité. Les districts rencontrent de nombreuses difficultés à mettre en place ces projets polémiques et coûteux et le début des travaux est alors souvent repoussé, voire même annulé dans certains cas. Pour remédier à cette situation, fut lancé en 2004 le programme national d'amélioration urbaine (*Chương trình nâng cấp đô thị quốc gia*) dans quatre villes pilotes du Viêt Nam, dont Hồ Chí Minh Ville. Ce projet est largement financé par la Banque mondiale. Il a les mêmes

finalités que le précédent programme mené par les districts mais se concentre exclusivement sur les quartiers précaires, là où les résidents ne peuvent majoritairement pas faire face aux coûts économiques et sociaux des travaux de rénovation. Une grille d'indemnisation plus favorable aux délogés a alors été spécifiquement mise en place dans le cadre de ce programme. Par conséquent, d'un quartier à l'autre, d'une rue à l'autre, les résidents ne bénéficient pas des mêmes conditions de déplacements et d'indemnisation. Cette situation est à l'origine de nombreuses plaintes empêchant l'avancée des projets de renouvellement menés par les districts.

Conclusion

- 34 Les déplacements forcés de populations à Hồ Chí Minh Ville sont loin d'être monolithiques. Ils s'inscrivent dans une histoire foncière complexe, où le recours à l'occupation informelle de terrains est une constante. L'implantation des projets urbains contemporains se heurte toujours à l'absence de terrains disponibles et à la complexité des différents statuts administratifs et juridiques de leurs occupants. Déplacer les habitants constitue tout à la fois un passage obligé du renouvellement urbain, mais également un facteur de frein pour ce dernier, en lien avec la complexité et la lenteur des procédures qu'il exige. Analyser l'évolution de ces procédures à Hồ Chí Minh Ville permet alors une lecture originale des évolutions législatives et institutionnelles dans le Việt Nam post-*Đổi Mới*, notamment concernant l'entrée en jeu de nouveaux acteurs dans un domaine originellement ouvert aux seuls acteurs étatiques.
- 35 Le cas vietnamien est une illustration des déplacements forcés de populations urbaines dans les villes du Sud : ces derniers ne sont pas exclusivement associés au déguerpissement de populations illégales vivant dans des zones de bidonvilles. La situation vietnamienne est en effet autrement plus complexe et nous avons mis à jour un glissement dans les finalités des déplacements forcés à Hồ Chí Minh Ville. Les déplacements forcés ont d'abord incarné la reprise en main des autorités sur la planification urbaine et ont, dans un premier temps, consisté à éradiquer les zones d'habitat précaire comme les berges du canal Nhiêu Lộc-Thị Nghè. Mais les ambitions métropolitaines d'une ville en pleine expansion ont conduit à multiplier les opérations de déplacements forcés pour permettre l'accueil de projets emblématiques de l'insertion mondiale de Hồ Chí Minh Ville, tels que celui du futur centre des affaires de Thủ Thiêm. Cette nouvelle donne place les autorités face à des populations aux statuts variés, pesant de plus en plus dans les débats et décisions politiques liés aux déplacements forcés. Il est tout à fait révélateur de noter que les rares manifestations d'opposition sur la voie publique – pratique fermement interdite au Việt Nam – ont été menées par des habitants menacés d'éviction. Cependant, ces procédures ne manquent pas de creuser les inégalités entre citadins et nourrissent un fort sentiment d'iniquité, tant il reste de différences en matière d'éviction et d'indemnisation d'une opération à l'autre.

Bibliographie

ADB, AUSAID, CIDA, DFID, EC, JICA, AECID, DENMARK, SDC, FINLAND, SWEDEN, USAID, WORLD BANK, UNITED NATIONS, 2010, *Việt Nam Development Report: Modern Institutions*, Hanoi.

ALBRECHT, D., HOCQUART, H., PAPIN, P., 2010, *Les Acteurs publics locaux au cœur du développement urbain vietnamien. Moyens, limites et évolution de l'action publique locale*, Paris, AFD.

BAUDRIT, A., 1935, *Contribution à l'histoire de Saigon : Extrait des registres de délibérations de la ville de Saigon (1867-1916)*, Saigon, Imprimerie Testelin.

BURLAT, A., 2001, *Processus institutionnels et dynamiques urbaines dans l'urbanisation contemporaine de Hồ Chí Minh Ville, 1988-1998 : planification, production, gestion des secteurs d'habitat*, Thèse de doctorat, Université Lumière de Lyon.

CASTIGLIONI, F., CUSSET, J-M. et GUBRY, P. (dirs.), 2006, *La Ville vietnamienne en transition*, Hanoi, Institut des Métiers de la Ville.

GOLDBLUM, C., 2001, « Situations infralégales dans la métropolisation », *Urbanisme*, n° 318, p. 80-83.

- HARDY, A., 2001, « Rules and Resources: Negotiating the Household Registration System in Vietnam under Reform », *Journal of Social Issues in Southeast Asia*, vol. 16, n° 2, p. 187–212.
- HARMS, E., 2012, « Beauty as Control in the New Saigon: Eviction, New Urban Zones, and Atomized Dissent in a Southeast Asian City », *American Ethnologist*, vol. 39, n° 4, p. 735–750.
- HERBELIN, C., 2009, « Des HBM au Việt Nam, Question du logement social en situation coloniale », *Moussons*, vol. 1-3, n° 13-14, p. 123–146.
- HO CHI MINH CITY PEOPLE'S COMMITTEE, Urban Planning Institute of HCMC et Nikken Sekkei, 2007, *Study on the Adjustment of Ho Chi Minh City Master Plan up to 2025. Final report*, Ho Chi Minh City.
- HO TAI, H.T. et SIDEL, M. (dir.), 2012, *State, Society and the Market in Contemporary Vietnam: Property, Power and Values*, Routledge.
- LEFEBVRE, H., 1968, *Le Droit à la ville*, Paris, Anthropos.
- MELLAC, M., FORTUNEL, F. et TRAN DAC, D., 2010, *La Réforme foncière au Việt Nam, analyse des jeux d'acteurs et du processus de transformation des institutions aux échelons central et provincial*, ADES, AFD.
- PADDI (Centre de prospective et d'études urbaines - région Rhône-Alpes) et DÉPARTEMENT DE LA CONSTRUCTION (Municipalité de Hồ Chí Minh Ville), 2010, « Réaménagement urbain, expropriation, indemnisation », Hồ Chí Minh Ville, Atelier de formation du 20 au 26 mars 2010.
- PADDI (Centre de prospective et d'études urbaines - région Rhône-Alpes) et DÉPARTEMENT DES RESSOURCES NATURELLES ET DE L'ENVIRONNEMENT (Municipalité de Hồ Chí Minh Ville), 2010, « Observatoires foncier et immobilier », Hồ Chí Minh Ville, Atelier de formation du 17 au 21 mai 2010.
- PADDI (Centre de prospective et d'études urbaines - région Rhône-Alpes) et DÉPARTEMENT DES RESSOURCES NATURELLES ET DE L'ENVIRONNEMENT (Municipalité de Hồ Chí Minh Ville), 2009, « Foncier et immobilier à Hồ Chí Minh Ville », Hồ Chí Minh Ville, Atelier de formation du 6 au 9 mars 2009.
- PANDOLFI, L., 2001 *Une terre sans prix : réforme foncière et urbanisation au Việt Nam*, Thèse de doctorat, Université de Paris VIII.
- PANDOLFI, L., 2001, « Prix fonciers au Viet-nam : les paradoxes du socialisme de marché », *Études Foncières*, n° 93, p. 38–41.
- QUACH-LANGLET, T., 1991, Sài Gòn, capitale de la République du Sud Viêt Nam (1954–1975), ou une urbanisation sauvage, in Lafont, J-P. (dir.), *Péninsule indochinoise: études urbaines*, Paris, L'Harmattan, p. 185–206.
- THIEN THU, T. et PERERA R., 2010, « Consequences of the Two-price System for Land in the Land and Housing Market in Ho Chi Minh City, Việt Nam », *Habitat International*, 10 p.
- THRIFT, N. et FORBES, D.K., 1986, *The Price of War: Urbanization in Việt Nam, 1954-1985*, London, Allen and Unwin.
- WUST, S., 2001, *Métropolisation, habitat précaire et relogement forcé : entre phénomènes d'exclusion et tactiques populaires d'intégration. Le cas du canal Nhieu Loc-Thi Nghe à Hồ Chí Minh Ville, Việt Nam*, École polytechnique fédérale de Lausanne - Département d'architecture, Lausanne.
- WUST, S., BOLAY, J.C., CASTIGLIONI, F., DEWAELE, L., NIEBUDEK, J., DANH, P., THI, N.L.V, NGUYEN QUANH, V., TRAN, D.T. et TRAN THAI, N.T., 2004, *Métropolisation et développement durable : les enjeux du règlement planifié des zones d'habitat précaire à Ho Chi Minh Ville, entre grands programmes et micro-projets*, Paris, EPLF - PRUD - GEMDEV -ISTED.
- ZÉRAH, M.H., DUPONT, V. et TAWA LAMA-REWAL, S. (dirs.), 2011, *Urban Policies and the Right to the City in India. Rights, Responsibilities and Citizenship*, New Delhi, UNESCO.

Notes

1 L'ouverture à l'économie de marché lors des réformes du *Đổi Mới* est néanmoins venue bouleverser ce système de contrôle du peuplement. Dans les règles rien ne change ou presque, mais il devient possible de contourner le dispositif par le jeu du marché. Le carnet de résidence reste indispensable pour travailler dans le secteur d'État ou inscrire ses enfants à l'école publique, mais il n'encadre plus la distribution alimentaire et l'accès au logement. L'explosion du commerce est venue biaiser le système et offrir de précieuses opportunités d'emplois. La rigueur de cette politique s'accorde ainsi de plus en plus mal avec

le potentiel de développement rapide de la ville et son contournement se généralise, l'inscrivant en porte-à-faux face à la réalité urbaine de Ho Chi Minh Ville.

2 Si les réformes du Renouveau au Việt Nam conduisent à une libéralisation progressive de l'économie et à la fin du monopole d'Etat dans de nombreux domaines, ce dernier reste un acteur central dans l'orchestration de la mise en œuvre des réformes. Le *Đổi Mới* ne signifie nullement le retrait de l'Etat, en particulier dans le domaine de la planification urbaine, on observe alors une stratification progressive des acteurs publics et privés.

3 On estime ainsi que la valeur des compensations financières fondée sur les prix officiels ne représente que 10 à 20 % de la valeur du terrain au prix du marché. Des phénomènes de spéculation non maîtrisés entraînent par ailleurs un emballement du marché, dès l'annonce d'un projet à venir. Une étude menée sur les années 2006-2007, atteste ainsi du fait que les prix du « résidentiel virtuel » atteignaient 150 à 300 % des prix du marché et plus de 1 000 % des prix officiels du gouvernement. (*Việt Nam Development Report: Modern Institutions*, 2010).

4 Le débat sur « le juste prix » d'une indemnisation et le moment où elle doit intervenir dans le déroulement d'une opération a constitué le cœur des débats de l'atelier organisé par le PADDI et le Département de la Construction de Ho Chi Minh Ville, en mars 2010 sur le thème « Réaménagement urbain, expropriation, indemnisation ».

5 Le Vietnam contemporain et son parti unique s'inscrivent dans la tradition politique du « centralisme démocratique », où les décisions prises à l'échelon central sont répercutées jusqu'aux échelons locaux, au nom de l'unité nationale. Il est donc plus juste de parler de « déconcentration » que de « décentralisation » pour qualifier les évolutions institutionnelles déléguant de nouvelles compétences aux districts (*quận*) : ces derniers bénéficient d'une autonomie de gestion, à défaut d'une autonomie de décision (Albrecht, Hocquart, Papin, 2010).

6 Entretien avec Monsieur Huỳnh Xuân Thụ, directeur du PLANIC (service de la planification au sein du département de la planification et de l'architecture), le 7 juillet 2010.

7 Les droits d'usage du sol sont cessibles de manière illimitée pour les seuls terrains à fonction résidentielle. Pour les terrains à fonction industrielle ou économique, la cession des droits est limitée à cinquante ans.

8 Autres acteurs nouvellement impliqués dans ces procédures : les ONG et acteurs de l'aide publique au développement. La loi stipule que si le bailleur de fonds souhaite recourir à d'autres conditions d'expropriation et de relogement que celles prévues par la loi vietnamienne, l'investisseur doit demander l'autorisation du Premier ministre avant de contracter l'emprunt.

Pour citer cet article

Référence électronique

Marie Gibert, « Déplacements forcés et renouvellement urbain à Hồ Chí Minh Ville », *L'Espace Politique* [En ligne], 22 | 2014-1, mis en ligne le 17 mars 2014, consulté le 27 mars 2014. URL : <http://espacepolitique.revues.org/2905> ; DOI : 10.4000/espacepolitique.2905

À propos de l'auteur

Marie Gibert

Doctorante en géographie – A.T.E.R.

Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne – UMR 8586 Prodig

Marie_gibert@hotmail.com

Droits d'auteur

Tous droits réservés

Résumés

Les procédures de déplacements forcés à Hồ Chí Minh Ville sont désignées localement sous les vocables de « récupération » ou de « libération » de la terre et s'inscrivent dans une histoire foncière complexe, où le recours à l'occupation informelle de terrains fut une constante. L'analyse de l'évolution de ces procédures depuis les réformes de la fin des années 1980

permet d'offrir une lecture originale du renouveau législatif et institutionnel du Việt Nam « socialiste à économie de marché ». L'implantation des projets urbains contemporains se heurte en effet inmanquablement à l'absence de terrains disponibles et à la complexité des différents statuts administratifs et juridiques de leurs occupants. Déplacer les habitants constitue alors un passage obligé du renouvellement urbain. Mais le coût de ces procédures, et la difficulté croissante de leur mise en œuvre, commence à faire véritablement débat avec l'entrée en jeu de nouveaux acteurs, dans un domaine originellement contrôlé par les seuls acteurs étatiques. En deux décennies, ce ne sont pas seulement les procédures de déplacements forcés qui ont évolué mais également leurs objectifs et le type de population concernée.

Forced Displacement and Urban Renewal in Hồ Chí Minh City. The Evolutions of Procedures

The procedures of forced displacement in Hồ Chí Minh City are called « land recovery » or « land liberation » and partake of a complex urban land history, where informal uses of land plots have been a constant. Analysing the evolution of these procedures since the reforms of the end of the 1980's offers an original perspective on the legislative and institutional renewal of the "socialist market economy" in Việt Nam. The implementation of contemporary urban projects is inevitably facing the lack of available land as well as the intricacies of the inhabitants' different administrative and legal statuses. Therefore, the forced displacement of inhabitants is an inevitable step for every urban renewal project. But the cost of these procedures and the complexity of their implementation are now a major cause for debate. New urban stakeholders are finally taking part in a game that used to be strictly limited to state actors. During the last two decades, not only have the procedures of forced displacement evolved, but their goals and the type of populations concerned have also changed.

Entrées d'index

Mots-clés : déplacements forcés, libération foncière, compensation, renouvellement urbain, grands projets, Hồ Chí Minh Ville, Viet Nam

Keywords : forced displacement, land clearing, compensation, urban renewal, major urban project, Hồ Chí Minh City, Viet Nam