

Jean-Claude Bolay et Sébastien Wust

# A Hô Chi Minh-Ville, les habitants aménagent leurs bidonvilles grâce aux microcrédits

**36** Raser des habitations insalubres et reloger des populations dans de nouveaux immeubles est voué à l'échec si cela se fait sans concertation avec les premiers concernés. L'alternative consiste à laisser les populations là où elles sont et à aménager leur habitat là où il est. Des chercheurs suisses et vietnamiens ont entrepris une telle démarche à Hô Chi Minh-Ville, qui connaît une très forte croissance démographique et une pollution massive de l'eau.



## HÔ CHI MINH-VILLE

Capitale économique et plus grande ville du Viêt-Nam

Superficie : 2095 km<sup>2</sup>

Population en 1950 : 1 600 000

Population en 2000 : 4 619 000

A Hô Chi Minh-Ville, en zone tropicale à forte intensité pluviale, l'eau est partout : la rivière Saigon et une série de canaux traversent la capitale économique du Viêt Nam. Et puisque la ville se trouve à quelques mètres au-dessus du niveau de la mer et à moins de 50 kilomètres de la mer de Chine, le sens d'écoulement de l'eau y change sans cesse. Lors des grandes marées, certains quartiers sont inondés (Randin et coll., 2000). Ainsi, le problème à Hô Chi Minh-Ville est autant son approvisionnement en eau que son évacuation. D'autant que cette eau est très polluée. Canaux et rivières servent d'égout pour les eaux usées domestiques et industrielles de la ville et les foyers les plus démunis les considèrent comme le dépotoir de leurs déchets solides.

Hô Chi Minh-Ville est pourtant la ville la plus riche d'un pays qui connaît depuis 1986 une formidable transformation économique. Le « Doi moi », stratégie gouvernementale pour stimuler l'économie en soutenant les exportations – comme l'ont fait auparavant l'Indonésie, la Malaisie et la Thaïlande – inaugure une croissance économique sans précédent. En quinze ans, la part

de la population vietnamienne vivant sous le seuil de pauvreté a chuté de 70 % à 29 % (Pnud, 2004). Le démarrage économique profite tout particulièrement à Hô Chi Minh-Ville. Les 5,5 millions d'habitants de l'ancien Saigon (7 % de la population nationale) contribuent à hauteur de 20 % du produit intérieur brut et de 42 % des exportations (Hô Chi Minh City People's Committee et Pnud, 2004). Et la ville est en pleine expansion : sa population a doublé en vingt ans.

Ce boom économique ne fait pourtant pas que des heureux. Il y a moins de pauvres, mais la situation de ceux qui le restent s'aggrave, car l'Etat ne leur garantit plus l'éducation, la santé et d'autres services publics. Couplé à la migration rurale et à la croissance démographique, ce mécanisme d'exclusion provoque le déploiement de zones d'habitat informel où survivent les plus démunis, typiquement sur les berges des canaux transformés en décharges. Déjà pénalisées par un environnement insalubre, ces personnes sont aussi privées de raccordement à l'eau potable qu'elles achètent à des revendeurs privés. Elles paient ainsi, selon le quartier, de trois à six fois le prix de l'eau du robinet.

## Les autorités vident les canaux de... leur population

Préoccupées par la détérioration des canaux et en quête d'une solution à l'habitat précaire, les autorités d'Hô Chi Minh-Ville entreprennent de nettoyer les courants d'eau de la ville en 1995. La réhabilitation du plus long canal de la ville, Nhieu Loc-Thi Nghe, qui s'étire sur 11 km

et traverse cinq districts urbains, est le projet phare. Il vise à débayer le lit du canal, à construire des stations d'épuration et à reloger les 25 000 familles qui habitent sur ses rives. C'est ainsi que presque tous les habitants du canal sont contraints d'aller s'installer ailleurs.

Les ménages déplacés reçoivent une compensation pour la perte de leur terrain et de leur maison. Et ils peuvent acheter un appartement fortement subventionné dans de nouveaux immeubles proches du quartier détruit. Les familles dont le dédommagement ne suffit pas à acheter un appartement ont accès à un prêt sans intérêts remboursable sur dix ans.

Néanmoins, en raison de critères d'éligibilité – les familles sans permis de séjour ou locataires n'ont pas accès aux appartements subventionnés – ou de compensations insuffisantes, le programme exclut de nombreuses familles.

C'est le cas de près d'un tiers des résidents du canal. Pour ces personnes, qui migrent vers une autre bidonville à l'extérieur de la ville, l'opération est un échec, car elles perdent leur logement, leur terrain, leur emploi et leur réseau d'entraide. Les familles plus fortunées qui accèdent à un appartement se déclarent satisfaites, car ces appartements sont plus grands, mieux équipés et dotés d'installations sanitaires. La moitié d'entre elles doit tout de même lourdement s'endetter pour pouvoir l'acheter.

Toutefois, dans les couches défavorisées, l'habitat n'a pas qu'une fonction résidentielle. Plusieurs locataires se plaignent d'être à l'écart de l'espace public pour tenir leurs commerces. Certains parcourent des distances plus longues pour aller au travail. Le relogement détériore les réseaux de solidarité, sépare les gens de leurs voisins ou de leur famille. On assiste ainsi au repli des foyers sur eux-mêmes et à l'instauration de modes de vie plus individualistes. Les travailleurs informels, très nombreux dans cette catégorie de la population, voient leur activité totalement déstructurée.

Ces changements se répercutent sur les budgets : le revenu d'un tiers des familles réinstallées diminue. Plusieurs ne sont plus à même

*L'habitat n'a pas qu'une fonction résidentielle*

\* Jean-Claude Bolay est directeur de la coopération au laboratoire de sociologie urbaine de l'École polytechnique fédérale de Lausanne, en Suisse. Sébastien Wust est ancien chercheur dans ce laboratoire, et aujourd'hui collaborateur au Service de l'aménagement du territoire de l'Etat de Vaud.





Elle permet d'identifier les problèmes les plus brûlants dans une ville où les statistiques font défaut, d'aller plus vite et de pallier le manque de moyens de l'Etat. Elle soutient aussi le développement, chacun participant aux décisions qui le concernent. Mais le « développement participatif » soulève des difficultés lorsqu'il s'applique au niveau communautaire de grandes métropoles. Quelle cohérence globale y a-t-il à additionner une série d'initiatives prises au niveau de la famille ou, a fortiori, du quartier ? Cela permet-il de faire face aux défis de l'urbanisation très rapide et à grande échelle ?

Ho Chi Minh-Ville jouit d'une très forte croissance économique et démographique, qui donne aux autorités métropolitaines les moyens de leur politique, un cas rare dans les villes du tiers-monde. Face aux besoins multiples, il est normal qu'elles privilégient quelques grandes infrastructures. Mais il est tout aussi important qu'elles assurent la cohérence entre les niveaux d'intervention, planification urbaine et développement communautaire.

Toutes les couches de la population doivent pouvoir donner leur accord et participer aux transformations pour mieux être en mesure d'en profiter. Il n'y a pas de raison que l'évolution de la ville se fasse aux dépens des plus démunis, qui payeraient le prix d'une modernisation forcée alors qu'au contraire, ils devraient être les premiers à en bénéficier. ■



Pour tenir leur commerce, certains préfèrent s'installer dans des quartiers très pauvres, mais centraux

bitants sont simplement jetés dans le canal. Un fonds de microcrédit est créé pour permettre aux familles qui le souhaitent d'acheter une charrette pour ramasser les ordures. Chaque foyer signe un contrat avec l'une des huit équipes qui desservent la zone et s'engage à lui verser 0,5 dollar par mois pour le service. Les ramasseurs recyclent et revendent directement une partie des déchets et emportent le reste vers les décharges de la ville. En six mois, les collecteurs ont remboursé le crédit et les rues du quartier sont plus propres.

### A la recherche d'un projet urbain cohérent

Cette nouvelle dynamique communautaire, qui inclut et responsabilise les « usagers de la ville » à sa construction, revêt plus d'un aspect positif.

#### BIBLIOGRAPHIE

RANDIN N ET COLL. *Environnement et ressources en eaux*. In : Métropolisation, crise écologique et développement durable. L'eau et l'habitat précaire à Hô Chi Minh-Ville, Lausanne, Presses polytechniques et universitaires romandes, 2000.

PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR LE DÉVELOPPEMENT (PNUD). *Vietnam report*, Hanoi, 2004.

HÔ CHI MINH CITY PEOPLE'S COMMITTEE ET PNUD. *Public Administration Reform and Sustainable Growth*, Pnud, Hô Chi Minh City, 2004.

#### POUR ALLER PLUS LOIN

WUST S, BOLAY J-C, THAI THI NGOC DU. *Métropolization and the Ecological Crisis: Precarious Settlements in Hô Chi Minh City, Vietnam*, Environment & Urbanization, October 2002; (14); 2.

BOLAY J-C ET COLL. *Précarité urbaine et développement communautaire : l'action locale face aux enjeux de la métropolisation*. In : Métropolisation, crise écologique et développement durable. L'eau et l'habitat précaire à Hô Chi Minh-Ville, Lausanne, Presses polytechniques et universitaires romandes, 2000.





A Hô Chi Minh-Ville, le boom économique ne profite pas à tout le monde

de couvrir les coûts de leur nouveau logement. Deux ans après avoir emménagé dans un appartement subventionné, plus d'un quart des familles le vendent, dont une partie importante s'installe dans des bidonvilles à la sortie de la ville. Un tiers des familles qui restent souhaitent partir. Et celles qui rachètent ces appartements étant plus riches que la moyenne des habitants relogés, la spirale de l'exclusion sociale s'en trouve relancée.

## Rénover plutôt que raser

En parallèle à l'opération Nhieu Loc-Thi Nghe, des chercheurs de l'École polytechnique fédérale de Lausanne (EPFL) et de l'Université nationale de Hô Chi Minh-Ville lancent ensemble, en 1996, des projets de réhabilitation de l'habitat précaire dans lesquels les habitants eux-mêmes identifient les problèmes les plus urgents et s'organisent pour les résoudre. L'objectif est double : utiliser les ressources propres des habitants pour améliorer leurs conditions de vie et montrer que la population peut largement contribuer à élaborer des solutions.

La première expérience a lieu dans le sous-district 10 du district 8 d'Hô Chi Minh-Ville. Il s'agit d'une zone basse située entre deux canaux, sujette aux inondations, où 18 000 individus s'entassent dans des maisons sur pilotis. Les plus démunis et les immigrés les plus récents choisissent ce mode d'établissement, car le terrain manque en zone fortement urbanisée et c'est un moyen d'être bien centré tout en payant le moins possible.

Après une évaluation technique et une série de délibérations avec les résidents et les autorités locales, le choix se porte sur la réalisation d'équipements sanitaires dans les logements, les autorités ayant détruit les latrines publiques qui étaient disposées au bord des cours d'eau. La réalisation d'un tel ouvrage, fosse septique et équipement sanitaire, coûte environ 200 dollars, soit quatre à cinq revenus mensuels familiaux. Les tâcherons du quartier ont le savoir-faire pour mener à bien ces travaux. Le problème se pose avant tout au niveau du financement. Pour le réunir, des travailleuses sociales engagées pour cette recherche informent les résidents et les encouragent à constituer des groupes solidaires d'épargne et de crédit.

Chaque requérant doit apporter la moitié de la somme à investir. Un fonds de microcrédit de 2500 dollars, qui provient du projet de recherche, prête l'autre moitié. La mise en place de petits groupes de cinq à dix familles stimule l'effort de chacune d'entre elles par l'émulation et le contrôle mutuels. L'épargne accumulée permet à chaque famille l'octroi du crédit complémentaire de 100 dollars et le début des travaux. Les membres du groupe décident des rythmes de remboursement. Les travaux sont à effectuer dans les deux mois qui suivent l'obtention du financement et le crédit est remboursable en six versements mensuels à un taux d'intérêt mensuel de 2 %. Le premier pour-cent couvre les frais généraux d'administration et l'indemnisation du responsable du groupe d'épargne, le second sert à alimenter le fonds d'épargne du groupe.

Fin 2000, lorsque le projet de recherche s'achève, le fonds de roulement de 2500 dollars a permis d'équiper 321 ménages de toilettes. Au bilan, toutes les familles capables de rembourser ont toutes reçu un prêt. Et les quelques-unes très pauvres qui n'ont pas osé emprunter ont reçu un don d'une autre organisation pour leur permettre de construire leurs toilettes. L'épargne complémentaire accumulée parmi les groupes d'épargne a amplifié le mouvement en permettant de réhabiliter des cuisines, de surélever des planchers pour éviter les inondations et de carreler des surfaces et certains murs. A présent, le fonds de microcrédit sert à financer la cimentation des ruelles du quartier.

## De bons payeurs

Alors que le microcrédit pour démarrer de petites activités commerciales remporte des succès partout dans le monde, il est plus difficile d'appliquer cette pratique à l'habitat, car les montants nécessaires sont plus élevés et n'entraînent pas une hausse de revenu de celui qui empreinte. De plus, les crédits commerciaux se remboursent souvent sur un an, alors que les crédits au logement impliquent des durées de cinq à quinze ans. Malgré ces difficultés, l'expérience menée dans le sous-district 10 du district 8 d'Hô Chi Minh-Ville pour financer la mise à niveau de logements grâce à l'épargne communautaire prouve que cela est possible.

Le taux de recouvrement des prêts est très élevé : 92,5 % des emprunteurs ont remboursé



la totalité du montant dans les délais impartis. Et 100 % passé le délai. Les familles sont prêtes à faire des efforts énormes pour améliorer leurs logements à condition que les procédures financières et administratives soient adaptées à leurs capacités économiques et intègrent leurs comportements. D'ailleurs, des voisins ont voulu à leur tour organiser des groupes de crédit.

La dynamique du groupe en sort renforcée. La population est plus responsable. Les membres du groupe de crédit acquièrent une meilleure conscience de l'importance de protéger leur environnement immédiat. De leur propre initiative, ils ont mobilisé des jeunes du quartier pour nettoyer les égouts existants et ont réuni les fonds pour en construire de nouveaux. Des hydrologues de l'EPFL leur ont prêté main-forte sur les aspects techniques. Pendant la campagne de nettoyage, les habitants ont pu observer le dur travail de jeunes pour effacer les conséquences de comportements irresponsables. Du coup, ils ont décidé d'équiper les égouts de grilles de mé-



L'approvisionnement et l'évacuation de l'eau sont problématiques à Hô Chi Minh-Ville

tal pour empêcher les déchets solides de les envaser. D'autres quartiers ont alors demandé aux travailleurs sociaux de les aider à nettoyer leurs égouts selon la même méthode.

### La population organise aussi le ramassage des ordures

Dans le sous-district 15 du district Binh Thanh, à proximité du canal Nhieu Loc-Thi Nghe, le problème est différent. Pour remplacer

des toilettes sur le canal, les autorités de la ville construisent des toilettes sur la terre ferme. Mais non équipées de l'eau courante, elles restent fermées. Les habitants souhaitant y installer l'eau, les hydrologues de l'EPFL creusent un puits et les travailleurs sociaux aident le voisinage à s'organiser pour gérer l'équipement collectif.

En revanche, le ramassage des ordures pose problème. Difficile d'accès, le quartier est coupé du service de la ville. Les déchets de 21 000 h

## A Karachi, les laissés-pour-compte se prennent en main



### KARACHI

Port, capitale industrielle et plus grande ville du Pakistan  
Population en 1981 :  
5 438 000 avec l'agglomération.  
Population en 1998 :  
10 032 000 avec l'agglomération

Karachi, plus grosse ville du Pakistan. Dans le bidonville d'Orangi, le plus important de la ville, 900 000 personnes vivent dans 94 122 maisons qu'elles ont construites elles-mêmes. Avant l'établissement du Projet pilote Orangi (PPO), ce bidonville ne disposait pas de système sanitaire adéquat. Aujourd'hui, Orangi est connu comme le berceau de l'un des programmes sanitaires les plus réussis du monde.

En 1980, un scientifique pakistanais réputé, Akhtar Hameed Khan, crée le PPO en tant qu'institution de recherche ayant pour objectif d'analyser les problèmes des habitations d'Orangi puis, grâce à une recherche-action et éducation, de trouver des solutions viables. La

première priorité des habitants d'Orangi est la construction d'un système d'égout souterrain. Mais ils estiment que c'est aux autorités locales de leur donner ce système gratuitement. Les leaders d'Orangi, principalement ceux qui ont accaparé les terrains et des intermédiaires qui ont aidé à établir le quartier, confortent les gens dans cette attitude. Hameed Khan change cet état d'esprit. Il veut que les familles à faible revenu construisent et maintiennent un système d'égout souterrain avec leurs propres financements et sous leur propre gestion. Le PPO fournit des conseils sociaux et techniques, mais ne prête aucun argent.

La rangée, qui, à Orangi, comprend environ 20 à 30 maisons, est l'unité de l'organisation des programmes d'autoconstruction des égouts. Chaque rangée choisit ses gestionnaires, qui demandent formellement l'aide du PPO. Le PPO prépare les plans de construction, évalue et confie ces données aux gestionnaires de rangée, qui collectent l'argent pour acheter des matériaux. Les travaux peuvent alors commencer.

Vingt-quatre ans plus tard, toutes les maisons d'Orangi sont équipées de canalisations. Le coût

moyen par maison est d'environ 40 dollars. Les habitants d'Orangi ont investi 2,13 millions de dollars dans cet effort et ont maintenu le système eux-mêmes. L'étape suivante est d'obtenir des autorités locales que les eaux usées, non seulement d'Orangi, mais de tout Karachi soient traitées avant de rejoindre la mer. Il est impossible aux résidents d'Orangi de développer eux-mêmes des usines d'assainissement de l'eau.

Les conditions sanitaires à Orangi se sont considérablement améliorées : la mortalité infantile du district est tombée de 130 par 1000 en 1982 à moins de 35. Le prix des logements a très fortement cru. Le PPO a mobilisé avec succès pour que les gens complètent d'autres programmes comme les programmes d'habitation à bas coût, Santé élémentaire et planning familial, Centres de travail pour les femmes, un programme de crédit supervisé pour les petites entreprises familiales et un programme d'école privée. Pas moins de 160 bidonvilles de Karachi dans dix villes du Pakistan ont reproduit cette initiative.