

PROGRAMME DE RECHERCHE URBAINE POUR LE DÉVELOPPEMENT

Action concertée incitative du fonds de solidarité
prioritaire du ministère des Affaires étrangères,
conduite par le Gemdev et l'Isted

Synthèse des résultats

Juin 2004

L'évaluation des projets d'aides publiques au développement (ADP) 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

Vietnam

Responsables scientifiques

Laurence Nguyễn,

Laboratoire théories des mutations
urbaines (ITMU), Université Paris VIII

Nguyễn Duc Nhuân,

Sociétés en développement dans
l'espace et dans le temps (SEDET),
Université Paris VII, France

Equipe de recherche

Nguyễn T. Nam Trân

Lê Văn Thanh

SYNTHÈSE DES RÉSULTATS

Cette recherche a pour sujet les projets d'aides publiques au développement (APD) à Hô Chi Minh-Ville et Hanoi. Elle propose des éléments de réponse sur la question des délégations au sein de ces projets (décentralisation, participation des habitants, degré d'autonomie des acteurs vietnamiens par rapport au bailleur de fond), elle propose aussi d'identifier les formes de transfert associées à ces projets et leur validité (compétences, technologies). D'une façon générale cette recherche interroge l'efficacité des dispositifs d'aide au développement, la question des blocages et de leur mise à jour.

Le cadre d'analyse et la méthodologie employée sont ceux de l'évaluation des politiques publiques et de la recherche-action, avec d'une part des enquêtes qualitatives auprès des principaux acteurs des projets retenus comme études de cas. Les entretiens s'adressent aux comités de gestion des projets (PMU), aux ménages concernés par le projet, au secteur économiques et aux autorités locales (districts, arrondissements) et associations. Au total, plus d'une soixantaine d'entretiens qualitatifs ont été réalisées auprès des acteurs des projets. Par ailleurs, la tenue d'un colloque de restitution¹ de la recherche à l'Institut de Recherche Economique de Hô Chi Minh-Ville a permis aux chercheurs et praticiens de confronter leurs démarches. La compréhension des relations entre « offre » et « demande » d'aide a alors permis d'ouvrir un espace de réflexion aux acteurs des projets APD.

Les entretiens ont permis d'évaluer l'impact des projets en termes de délégation et de transferts d'une part et d'autre part d'évaluer l'efficacité des projets eux-mêmes. Ainsi les objectifs généraux de la recherche ont été en partie réalisés avec la réponse à la question des divergences d'objectifs, de transferts et de délégations dans les projets. La recherche devait permettre de mettre au jour des formes de partenariat spécifiques pour les projets APD. Les résultats des entretiens et des débats montrent que les partenariats ne sont ni contrariés, ni tout à fait négociés, mais en grande partie, posés par la forme même des financements des projets où les rapports de forces sont largement favorables aux bailleurs de fonds. Par ailleurs, les projets APD n'ont pas tout à fait révolutionné les rapports entre les différents acteurs vietnamiens : le mode de relation reste profondément hiérarchique et sectoriel et l'on est encore loin d'un mode de gestion par projet ; il y a peu de délégation de pouvoir au sein des projets APD, bien au contraire il semble que l'autonomie des acteurs soit en partie limitée par le bailleur de fonds qui fait figure d'instance régulatrice. Quant à la participation des habitants, elle semble s'imposer du fait de la nature des projets eux-mêmes qui impliquent de profonds bouleversements socio-spatiaux liés aux expropriations. La consultation des habitants doit alors permettre de négocier au mieux ces bouleversements ; sauf dans le cas du projet du canal Tan Hoa Lo Gom, où la participation des habitants va plus loin et implique une prise de parole allant au-delà du montant des indemnités, comme les plans de relogement par exemple. Mais la question de la reproductibilité d'un tel projet reste posée.

Un des points positifs de cette recherche est la réunion pour la première fois de deux instituts de recherche du nord et du sud du Vietnam. L'équipe responsable de la recherche réunit le Laboratoire Théorie des Mutations Urbaines (Laurence Nguyen, co-responsable scientifique) et le Laboratoire Société en Développement dans l'Espace et dans le Temps. (Nguyen Duc Nhuan, co-responsable scientifique et Nguyen Nam Tran). Les équipes partenaires sont à Hô Chi Minh-Ville, l'IER (Institut de Recherche Economique de Hô Chi Minh-Ville) et l'ODAP (Bureau des Aides au Développement de HCMV) avec pour responsables : Du Phuoc Tân, Lê Van Thanh et Tôn Nu Quynh Trân et l'Institut pour les Etudes du Développement Socio-Economique de Hanoi avec pour responsables : To Xuan Dan et Vu Quôc Binh.

LE POIDS DES APD DANS LE DÉVELOPPEMENT URBAIN VIETNAMIEEN

Le développement des projets APD est un des éléments moteurs du développement urbain dans les grandes villes vietnamiennes. En effet, depuis la crise asiatique les investisseurs privés tendent à se désengager des investissements à long terme, notamment des projets d'infrastructure urbaine. A titre d'exemple, les APD peuvent être des projets de très grande envergure comme des autoroutes urbaines ou des projets d'adduction d'eau. Ils engendrent des effets significatifs sur les structures spatiales mais aussi sur les logiques sociales et politiques. Ces projets impliquent des acteurs divers allant des bailleurs internationaux aux coopérations bilatérales. C'est la question des conceptions, des objectifs et des évaluations de ces projets qui se trouve posée.

Or la croissance urbaine est un défi pour le Vietnam et ce défi ne fait que commencer. Le Vietnam présente une situation d'exception avec un rythme de développement de 6 à 7% par an, une bonne croissance industrielle et une forte vitalité des entreprises privées. Or les trois quarts de sa population vivent à la campagne, ce qui augure une révolution urbaine future.

Selon les estimations statistiques françaises, en 2020 la population de Hô Chi Minh-Ville devrait atteindre les 20 millions d'habitants et celle de Hanoi 9 à 10 millions. Il est estimé que tous les trois ans Hô Chi Minh-Ville gagnera un million d'habitants. Ces projections sont faites en référence

aux pays ayant connu un développement analogue à celui du Viêt Nam. La tendance du développement des grandes villes est irréversible et crée des besoins considérables².

Jusqu'au début de 2002, la ville de Hanoi a accueilli 54 projets APD avec un montant d'aide de 624 millions USD, dont trente six projets sous forme de dons d'un montant de 172 millions de USD soit 23%, et douze projets sous forme de prêts d'une valeur de 452 millions USD, soit 73% du total. S'y ajoutent cinq projets d'assistance technique à l'élaboration des schémas généraux en matière de circulation urbaine, de distribution d'eau, d'assainissement, de protection de l'environnement, d'industrialisation.

Les crédits d'APD sont concentrés prioritairement dans le développement des infrastructures avec un montant de 227 millions USD, soit 36,36% du total ; dans les projets d'assainissement et de fourniture d'eau avec 177 millions USD, soit 28,37% du total ; dans le secteur environnemental avec 41 millions USD, soit 6,6%. Le reste est utilisé dans d'autres secteurs. 90% des crédits engagés viennent des aides bilatérales et 10% des bailleurs multilatéraux. Le Japon est le plus grand bailleur d'APD à Hanoi avec un montant de 377 millions de USD, soit 82% du total.

En ce qui concerne les APD à Hô Chi Minh-Ville, on recense quinze projets d'infrastructure d'un total supérieur à deux milliards de dollars. Ces cinq dernières années on peut remarquer une diversification des projets APD et des objectifs. Parmi les projets débutant en 1993 et devant s'achever en 2002, on note une majorité de projets liés aux transports, comme celui de l'autoroute Est-Ouest, et à l'assainissement, comme le projet du *Nhieu Loc Thin Nghe*.

Les trois plus gros bailleurs de fonds sont le Japon, la Banque Mondiale et la Banque Asiatique de Développement. Leurs projets concernent essentiellement :

- l'amélioration de la circulation
- les interventions sur le système hydraulique
- le réseau électrique

La France, loin derrière le Japon, apporte une aide importante ; on peut citer :

A Hanoi :

- l'étude pour un projet de tramway
- l'Institut des métiers de la ville

A Hô Chi Minh-Ville :

- l'élaboration d'un projet de tramway

Depuis douze ans, 4 millions d'euros ont déjà été engagés. Concernant l'Agence Française de Développement, c'est au Viêt Nam, qu'elle a signé le plus de promesses d'actions. Les engagements se montent à plusieurs centaines de millions d'euros. En ce qui concerne l'utilisation de l'aide au développement, il faut souligner que sur les 800 millions d'euros proposés, seuls 450 millions seront utilisés. Il existe un problème d'efficacité administrative qu'il ne faut pas négliger.

ENTRETIENS AUPRÈS DES ACTEURS DES PROJETS ÉTUDIÉS

Les projets choisis comme études de cas sont en cours de réalisation, leur évaluation s'est avérée un peu prématurée, mais les acteurs des projets ont pu être rencontrés, ce qui n'est pas le cas une fois les projets achevés, car les équipes sont dissous. Le point commun aux trois projets retenus à Hô Chi Minh-Ville pour l'évaluation est qu'ils manifestent une volonté des pouvoirs publics quant à l'amélioration de la

qualité de vie dans l'environnement urbain.

Ainsi, les deux programmes d'assainissement des canaux, celui de *Tân Hoa-Lô Gôm* et celui de *Nhiêu Lộc-Thị Nghé* ont pour objectifs principaux la résorption de l'habitat précaire et l'évacuation des eaux polluées. Ce dernier projet a été choisi comme terrain d'analyse du fait que la réalisation de la première tranche de travaux a été complètement achevée, d'où une base de comparaison appréciable dans les évaluations.

Le programme de l'autoroute Est-Ouest, établi avec l'aide japonaise et financé par un emprunt auprès de la Banque Japonaise de Coopération Internationale (JBIC), a pour but l'amélioration des réseaux de circulation interne, routière et piétonne, de la ville. Le prolongement et l'élargissement des voies existantes pour véhicules à moteur (jusqu'à six voies) et la construction de nouveaux tronçons routiers, de ponts, d'un tunnel (celui de Thu Thiêm) sous la rivière de Saigon (d'une longueur totale de 1,970 km) fait partie d'un ensemble de projets de transport urbains représentant près de la moitié du montant total des aides financières extérieures (environ 460 millions de dollars), devançant ceux de l'assainissement (363 millions) et d'amélioration environnementale (94 millions de dollars).

Ce vaste programme va bouleverser la stabilité à la fois des foyers d'habitation, des administrations, des lieux de marchés et des entreprises de technologies d'infrastructure. Sont ainsi concernés 6.985 ménages répartis dans la majeure partie des arrondissements (1^{er}, 2^e, 3^e, 5^e, 6^e et 8^e) et 574 ménages dans le district de Binh Chanh. Par ailleurs, 278 bureaux administratifs et deux marchés principaux (celui du pont *Ông Lanh* et celui de *Ca Khô*) doivent être déplacés.

Par ailleurs, pour Hanoi les deux projets étudiés par l'Institut pour les Etudes du Développement Socio-Economique sont associés à l'aide du Japon.

Il s'agit d'une part, du programme d'aide japonaise (53% du coût total) à l'amélioration de la circulation routière de la ville par la construction d'un échangeur dans le but de supprimer le bouchon du carrefour de Vong (*Nga Tu Vong*). Une première tranche est en cours d'achèvement avec la mise en place d'un pont routier (ou « toboggan »). La deuxième tranche prévoit le creusement d'un tunnel pour la circulation piétonne. Ce projet nécessite la démolition d'habitations et de commerces riverains (215 foyers concernés), donc des problèmes socio-économiques en vue à résoudre.

D'autre part, le deuxième projet retenu, celui de l'aide japonaise à l'évacuation des eaux pluviales et polluées de la ville de Hanoi, est également financé par la JBIC à hauteur de 80% des investissements (soit 200 millions de USD). Ce programme a démarré depuis juin 1993 pour les études préliminaires et sa réalisation a commencé en 1996. Il doit s'achever en décembre 2003.

Leur objectif principal est de résoudre le problème des inondations provoquées par les pluies annuelles à raison de 172mm/2 jours dans un cercle de 77,5 km², comprenant sept arrondissements urbains et une partie des districts de Tu Liêm et de Thanh Tri. Etant donné que cet énorme chantier intéresse les quatre rivières se déversant dans le fleuve Rouge : *Tô Lich*, *Kim Nguu*, *Lu* et *Sét*, le programme inclut également l'assainissement des îlots traversés dans le parcours, la démolition de l'habitat insalubre, ainsi que l'élargissement des voies de berge.

QUELLES DÉLÉGATIONS ET QUELS TRANSFERTS ?

On peut souligner certains points issus de l'enquête sur les trois études de cas à Hô Chi Minh-Ville : l'aménagement du canal *Tan Hoa Lo Gom*, la deuxième phase du projet *Nhieu Loc Thin Nghe*, et l'autoroute Est-Ouest.

L'aménagement du canal Tan Hoa Lo Gom (THLG)

Le projet est financé par des dons bilatéraux du gouvernement belge (à hauteur de 65%). Outre des objectifs environnementaux, il vise également l'amélioration de la qualité de vie des habitants. On remarque la participation de la population, qui selon le service municipal est exemplaire. Les habitants sont consultés dans les trois étapes du projet (expropriation, construction, mise en fonctionnement). Par ailleurs, on note l'intervention des bailleurs de fonds dans le processus d'expropriation. Toutefois les transferts de technologie apparaissent parfois inappropriés au contexte vietnamien.

L'autoroute Est-Ouest

Le projet est financé par des prêts préférentiels de la JBIC (à hauteur de 70%). Le projet vise également la restauration et l'embellissement de certains canaux de la ville. Les résultats de l'enquête montrent qu'il y a peu de délégation de pouvoir dans ce projet. Par ailleurs le déboursement du budget est très difficile du côté vietnamien. En ce qui concerne les retombées économiques, on constate que l'appel d'offre favorise largement les entreprises japonaises de conception (design), de maîtrise d'ouvrage et d'expertise, laissant aux entreprises vietnamiennes la sous-traitance de la main d'œuvre. De plus ce sont les bailleurs de fonds qui choisissent les technologies. De nouvelles technologies sont appliquées dans la construction du tunnel.

Projet d'assainissement du canal Nhieu Loc-Thi Nghe

Ce dernier est financé par des emprunts préférentiels de la Banque Mondiale à hauteur de 80%. La marge de choix dans les technologies est large et emploie de nouvelles technologies, notamment dans le creusement des égouts. Cependant, certains scientifiques de la ville estiment que le projet n'est pas efficace en matière de traitement des eaux usées. On constate des efforts dans le processus d'expropriation, d'indemnisation et de relogement, mais des difficultés et des contentieux persistent.

LES PROBLÈMES DE LA DÉLÉGATION DE POUVOIRS

Dans les projets étudiés, la participation des habitants est de fait rendue obligatoire du fait de l'importance des mesures d'expropriation et d'indemnisation contenue dans les projets, mais on ne peut pas vraiment parler de délégation de pouvoir.

En effet, sur le plan de l'organisation, le Comité Populaire de la ville est souvent considéré par le gouvernement comme le bénéficiaire essentiel des APD. En aval, les membres du comité de gestion du projet sont désignés par le Comité Populaire. Certaines fonctions clés (directeur, directeur adjoint, chef-comptable) font l'objet d'une désignation par le Comité Populaire de la ville. Les services de la ville et les districts sont considérés comme égaux à ce conseil. Ils jouent le rôle de membres consultatifs, mais leurs avis ont

tendance à freiner le rythme des décisions.

Par exemple, à Hanoi, selon les observations fournies dans le rapport de l'Institut pour les Etudes du Développement Socio-Economique, les divergences apparaissent lors de la mise en œuvre du projet. Dans les contrats d'origine, les institutions bénéficiaires de la délégation sont bien identifiées. Quand les membres de ces institutions commencent à prendre leurs fonctions, les difficultés commencent.

En effet, le cadre juridique vietnamien est souvent strict mais, ou à cause de cela, dans la pratique, la désignation des responsables de projet, des gestionnaires, des représentants des ministères et des administrations nommés ou imposés, ainsi que l'organisation des relations entre les différents partenaires du projet auxquels une mission a été confiée, s'avèrent pleines d'embûches. La délégation de pouvoir ne laisse pas assez de liberté de manoeuvre ou bien elle permet à des membres seulement consultatifs de tenir un rôle de contre-pouvoir ou, tout au moins, de frein à la prise de décision par les postes-clés. Ainsi, les règlements législatifs rigoureux et compliqués, les lenteurs bureaucratiques et l'imbrication des réseaux multiples concernés ont empêché le bon fonctionnement des délégations de pouvoir.

Quelques exemples sont donnés dans les rapports d'évaluation des programmes d'aménagement routier du carrefour de Vong et sur l'évacuation des eaux pluviales et usées de Hanoi.

Les départements des unités et des secteurs impliqués dans le projet n'ont pas voulu ou pas pu travailler en coordination étroite avec le comité de gestion du même projet (PMU). En effet, ce dernier doit coordonner son travail avec les services intéressés qui lui soumettent les changements rencontrés mensuellement et faire face périodiquement à ces difficultés.

Les gestionnaires du projet doivent garantir la qualité et le temps d'achèvement de construction. Il leur est nécessaire d'avoir une équipe de spécialistes qu'ils puissent consulter sur les procédures, ce qui n'est pas toujours le cas, étant donné leur manque de formation. Il en résulte que la signature des contrats entre l'unité étrangère d'investissement et le gouvernement vietnamien ne peut être réglée rapidement. Ainsi, les difficultés rencontrées dans les projets APD sont liées d'une part à la double tutelle des comités de gestion des projets : celle du Comité Populaire de la ville et celle des services de la ville, et d'autre part à la rémunération inadéquate (basse) du personnel de ces comités de gestion de projet ; enfin au manque de professionnalisme de ces personnels³.

L'autonomie financière des comités de gestion des projets est également très restreinte, toute modification du budget étant difficilement acceptée. Par ailleurs, la partie vietnamienne est dépendante des bailleurs de fonds. Par exemple la Banque Japonaise de Coopération Internationale (JBIC), dans le cas de l'autoroute impose son propre mode d'adjudication fermée. Ces problèmes posent la question des transferts au sein des projets APD.

LES PROBLÈMES DE TRANSFERT

La question des transferts rejoint celle des divergences dans les conceptions des APD : beaucoup d'organismes vietnamiens conçoivent les APD comme des aides financières et matérielles, tandis que les bailleurs de fonds valorisent les transferts des techniques, des informations et

des expertises. Dans beaucoup de projets les transferts proposés sont considérés par certains partenaires locaux comme inutiles et inadaptes.

Certains comités de gestion de projet affirment, certes, avoir acquis de nouvelles compétences, notamment en termes de gestion de projets, grâce aux experts étrangers. Certaines techniques sont également transférées et applicables à d'autres projets. Pourtant, dans les projets APD, le transfert de technologie ne s'opère pas dans de bonnes conditions. Le montant des expropriations est relativement élevé : parfois il est à hauteur de 50% du montant du projet. De plus, les techniciens n'ont pas assez de liberté de manœuvre en raison des procédures et du cadre juridique souvent strict des APD. En conséquence, les formalités administratives nuisent à la mise en œuvre des transferts. Les consultants vietnamiens doivent aussi être en mesure de recevoir les nouvelles technologies et de les transmettre : parler anglais, par exemple, et être relativement jeunes. Ainsi, il faut pouvoir réemployer les personnes ayant appris des nouveaux savoir faire. Il faut une formation continue pour pouvoir établir un lien entre la pratique et la théorie, afin d'éviter le déphasage entre la formation et les besoins réels du marché.

A Hanoi, le développement de l'infrastructure joue un rôle important dans les deux projets d'aide de la Banque Japonaise de Coopération Internationale (JBIC). La garantie de la qualité dans leur exécution est très concernée. Le gouvernement a fait de grands efforts pour résoudre le problème. Le système de contrat signé par les deux parties mentionne des innovations positives ce qui est particulièrement bénéfique pour le pays, du fait que la main-d'œuvre qualifiée et expérimentée aussi bien que la technologie avancée sont insuffisants au Viêt Nam. En effet, les entrepreneurs vietnamiens ne sont pas familiers des règlements du bailleur de fonds, c'est pour cela qu'ils rencontrent des difficultés dans les problèmes de déboursement et de remboursement.

Dans le cas du projet d'assainissement des rivières de la capitale, certaines méthodes sont appliquées pour la première fois au Viêt Nam. Elles comportent à la fois l'équipement pour le drainage par machine, l'équipement de haute capacité de la station de pompage et l'équipement pour le traitement des vidanges urbains. La participation des experts étrangers est particulièrement nécessaire à toutes les phases du programme d'exécution : des mesures de puissance hydraulique et de calculs hydrographiques aux procédures techniques d'observation du plan général de drainage. Grâce à leur intervention, la capacité de flux du projet d'irrigation s'est améliorée, ainsi que la qualité de l'eau dans le bassin de retenue et la navigation sur le système fluvial.

De ce fait, les projets de construction, qu'ils soient de moyenne ou de grande envergure, doivent louer ou acheter les équipements de sociétés et rémunérer des spécialistes étrangers, comme c'est le cas pour les projets de Hanoi. C'est donc, en partie, pour combler ces lacunes que sont effectués les transferts de technologie et d'expertise à travers les programmes d'aide. Si ces transferts ont une utilité indéniable, les partenaires locaux contestent, en partie, la manière dont sont effectués les choix technologiques ainsi que des compétences fournies, le plus souvent imposés par le bailleur de fonds. La qualification des entrepreneurs de même que celle des sous-traitants employés par les projets

est également sujet à polémique.

Les procédures de choix, de révision et d'approbation des contrats, la surveillance de la qualité des constructions et de leur entretien, nécessitent la mise en œuvre de programmes de formation d'experts vietnamiens. Leur spécialisation en nouvelles technologies et en langue étrangère se pose avec urgence, ne serait-ce que pour prendre le relais coûteux des experts étrangers, améliorer la capacité de gestion nationale correspondant à la norme internationale. Dans le même sens, il faut pouvoir susciter l'établissement de sociétés qui fournissent des équipements de location et des consultants, pour augmenter la capacité du côté vietnamien dans les normes de construction et de consultation actuelles, c'est-à-dire en augmentant leur capacité technologique et d'expertise.

A cet égard, il faudrait augmenter la contribution de la ville et du gouvernement dans les projets comportant des APD et organiser des formations pour permettre un véritable transfert de compétences et de technologie.

EVALUATION DE L'EFFICACITÉ DES PROJETS

ET MISE AU JOUR DES ÉLÉMENTS DE BLOCAGE

Le premier constat révélé par les entretiens qualitatifs menés auprès des comités de gestion des projets étudiés réside dans les difficultés qu'ils ont à gérer des contrats d'aide publique de grande envergure provenant de l'étranger, c'est-à-dire d'un nouveau type. En effet, on compte approximativement une cinquantaine de projets APD à Hô Chi Minh-Ville depuis dix ans dont seulement une vingtaine à gros capitaux depuis ces dernières années, d'où une certaine inexpérience dans la connaissance et la manipulation des mécanismes de ces projets. Par ailleurs, les conditions de déblocage des crédits internationaux suivent des protocoles rigides. Les institutions auxquelles sont attribuées des délégations de pouvoir, tels les comités de gestion, ont des problèmes pour trouver du personnel qualifié capable de formuler les rapports d'étape exigés sur les réalisations prévues dans le projet contractuel et pour concrétiser les procédures de demande crédits, par exemple.

Par ailleurs, nos partenaires ont insisté sur l'importance à accorder à la répartition réelle des charges d'investissement entre l'aide extérieure et la contribution de la partie vietnamienne en tant qu'indicateur de dépendance. C'est le cas du projet de l'autoroute Est-Ouest pour lequel en principe 85% des fonds sont déboursés par un emprunt auprès de la JBIC et donc 15% par les autorités vietnamiennes. De fait, ces derniers ont dû investir les premiers, avant le bailleur étranger, et bien davantage que les montants initiaux, c'est-à-dire en tout 30% au lieu des 15% prévus. En effet, l'allongement des coûts et le caractère social donc politique des travaux préliminaires à la mise en œuvre du projet, tels que les procédures de délogement et indemnités négociées et renégociées ont augmenté considérablement les emprunts de la partie vietnamienne et, par conséquent, le montant des dettes. Car, pour les pouvoirs publics, il s'agit maintenant de trouver des fonds domestiques pour rembourser le partenaire extérieur.

Ainsi, les difficultés majeures tournent autour de problèmes de gestion financière des fonds à déboursier et à rembourser. Le volet libération des terrains, avec délogement-indemnisation-relogement reste la pierre d'achoppement

de tous les projets en comportant, du fait que le temps passé à adopter les mesures d'expropriation, de mener les négociations d'indemnisation et à trouver les conditions et les lieux de relogement allonge d'autant les délais de versement des fonds extérieurs. Ces mesures nécessitent une concertation étroite entre différents acteurs du projet, gestionnaires, autorités territoriales, populations concernées ainsi que services techniques centraux et locaux.

Cependant, dans certains programmes, les pouvoirs publics vietnamiens assurent, par leurs fonds propres, le coût total de ces procédures tout en conservant l'initiative, dans les directives des modalités d'expropriation et de compensation. C'est le cas du projet d'évacuation des eaux pluviales et usées de la ville de Hanoi mené avec le concours de l'aide japonaise où les autorités ont décidé et imposé ces modalités aux ménages concernés, ce qui a permis un avancement du programme en conformité avec les délais impartis.

On constate, enfin, que les acteurs institutionnels vietnamiens considèrent très favorablement les aides financières et techniques extérieures, surtout quand celles-ci sont à la pointe du progrès, comme c'est le cas des projets évalués. Elles constituent un soutien indispensable au développement des infrastructures et à la rénovation urbaine que le budget étatique ne peut supporter seul. Néanmoins, ils se rendent compte que les bailleurs étrangers ouvrent par ce biais la voie à leurs capitaux privés. Aussi, doivent-ils prendre des initiatives pour garder la maîtrise dans l'utilisation de ces emprunts sans gaspillage. Dans le cas contraire, ils savent qu'ils risquent d'entraîner le pays dans l'incapacité de payer ses dettes.

L'exemple du projet Tan Hoa Lo Gom⁴

Ce projet est particulier, car il est financé par des dons non remboursables. Ce type de financement demande des modalités de gestion différentes. C'est un projet de petite envergure. Il comporte deux objectifs :

- l'assainissement du canal
- la rénovation urbaine pour la population à faible revenu

Un autre projet est envisagé pour l'ensemble du bassin avec d'autres types de financements. L'étude de faisabilité est achevée. Le projet entre dans sa deuxième phase, qui concerne son élargissement. Le comité de gestion du projet (PMU) a été créé en 1998, la première phase s'est déroulée jusqu'en 2001. La deuxième phase s'achèvera en 2004. La première phase a coûté 5,5 millions de dollars. Elle a consisté à définir les projets pilotes et à préciser le contenu d'autres projets. Mais il y a eu des retards dans la réalisation avec la question du montant des indemnisations, ce qui a augmenté les contributions de la ville.

Les points positifs :

Le projet est innovant dans le traitement des eaux usées. Par ailleurs, c'est le premier projet qui prend en compte véritablement la participation des habitants. Ainsi, la participation active des communautés facilite l'acceptation du projet et le montant des indemnisations. Avant ce projet, les autorités négligeaient le rôle des habitants; or cette participation se révèle importante pour le bon déroulement des projets. La participation des habitants a été forte dans le projet *Tan Hoa Lo Gom* et *Nhieu Loc Thi Nhe*. On est passé d'objectifs simples à des objectifs complexes. Dans les projets étudiés, la dimension technique côtoie

la dimension socio-économique et environnementale. Les projets s'enrichissent et doivent intégrer ces nouvelles dimensions.

Les points négatifs :

Il aurait fallu encore d'avantage de campagne d'information pour que la population comprenne l'intérêt du projet. Par manque d'adhésion de la part des habitants, la mise en œuvre a été retardée. De plus, le fait que le financement se fasse sous forme de dons non remboursables n'entraîne pas de contrainte pour accélérer la réalisation. Le problème est alors d'utiliser efficacement le financement.

La partie belge a ses propres procédures et réglementations ce qui crée des différends dans la réalisation. Ainsi il n'y a pas de procédure de gestion commune pour ce projet. Il faut à la fois respecter les contraintes des bailleurs mais aussi celles des propres règles vietnamiennes. Le projet a en fait pris beaucoup de retard. Or une fois la convention signée, il a fallu payer les frais de fonctionnement et des services.

Autre caractéristique, ce projet est pilote. Il y a eu d'autres projets APD de ce type financé par la Banque Asiatique de Développement (BAD), ce projet est le troisième dans le domaine de l'amélioration des conditions d'hygiène de Hô Chi Minh-Ville.

Le projet n'est plus approprié à la situation réelle vietnamienne. Le bailleur de fonds propose de favoriser l'achat d'appartements et le changement de terrain. Mais par rapport au rythme de croissance il se creuse un écart entre la situation de départ et la situation actuelle. Le retard est imputé à la partie vietnamienne. Les résultats ne sont pas à la hauteur des ambitions de départ et les frais supplémentaires engendrent des surcoûts exorbitants. C'est le cas notamment des frais de fonctionnement. On note un manque d'efficacité causé notamment par les consultants étrangers et les imprévus.

Le projet du canal est retardé par la question du niveau des compensations accordées aux ménages. Mais ces compensations sont relativement élevées par rapport à celles accordées dans d'autres projets à Hô Chi Minh-Ville. Ce qui pose la question de la reproductibilité de ce projet dans d'autres secteurs de la ville.

La prolongation du projet pose problème. Les ménages qui doivent partir sont inquiets. Ils n'osent pas entreprendre de travaux dans leurs habitations, aussi leurs conditions de vie se dégradent. L'enquête auprès du comité de gestion du projet (PMU) montre que la mise en œuvre des objectifs se révèle très délicate du fait de la complexité même du système d'acteurs impliqués et des intérêts financiers et politiques en jeu. Visiblement, il existe encore peu de marge de manœuvre entre une planification rigide et un trop grand pragmatisme. Le revers de cette grande souplesse reste un problème d'incertitude généralisée qui touche aussi bien les habitants que les bailleurs et les entrepreneurs.

L'enquête révèle deux catégories d'acteurs appelés les « bénéficiaires » et « les perdants ». Les habitants perdants sont ceux menacés d'expulsion. Or, en raison de la question de l'incertitude liée à la prolongation du projet, leurs habitations tendent à se dégrader car ces habitants n'osent pas entreprendre de travaux. Les entreprises bénéficiaires sont celles liées aux services urbains. Il s'agit de la compagnie des eaux et d'électricité qui bénéficie de la régularisation de la situation des usagers. Les branchements sauvages ont disparu dans les secteurs réhabilités. Les

fonctionnaires nommés à la direction des PMU doivent assumer une charge de travail plus importante ; dans ce cas la différence de compétences des experts étrangers et vietnamiens reste déterminante.

Les expériences de ce projet peuvent servir de leçon pour d'autres projets APD.

- Ainsi il faut tenir compte de l'aménagement global dans la définition d'un projet APD.
- Les expropriations doivent être définies avant la conclusion des accords.
- Il faut plus de professionnalisme dans les procédures d'expropriations.
- Le comité de gestion de projet (PMU) a un rôle intermédiaire entre la ville et la population ; cette instance est soumise à une très forte pression. Il faut définir le rôle du PMU sur ces aspects techniques.
- Les procédures des bailleurs internationaux sont soumises à une réglementation stricte à la différence de celles dépendant du Vietnam.
- Il faut organiser les structures publiques pour améliorer l'efficacité des projets et notamment la compétence des personnels gestionnaires.
- Il faut garder à l'esprit que les projets APD ne sont pas des projets du PMU, mais des projets de la ville.

L'exemple de l'autoroute Est-Ouest⁵

Les travaux n'ont pas encore commencé. On note également des problèmes d'indemnisation et de libération de terrain. Les habitants n'acceptent pas le montant des compensations. Le déplacement des réseaux situés le long du tracé de l'autoroute pose aussi des problèmes. Le chantier doit commencer fin janvier 2004.

Le projet est estimé à un milliard de dollars. Les expropriations concernent 5000 familles. Le projet est financé par le Japon.

On note des difficultés pour recevoir les apports, la préparation et l'élaboration du projet. Les études de faisabilité ont débuté en 1999, avec des études d'impact sur l'environnement et des mesures de préservation, commanditées par le bailleur de fonds.

Trois formes de financements sont utilisées :

- les prêts préférentiels dont les taux d'intérêt sont bas
- les prêts à taux normaux
- les financements vietnamiens

Chaque type de prêt correspond à des procédures d'adjudications spécifiques. Les prêts préférentiels entraînent des contraintes fortes notamment en matière d'appels d'offres. Ainsi le directeur du PMU dénonce la mainmise de la partie japonaise sur la réalisation du projet, et sur le choix du maître d'ouvrage. Dans ces conditions, le prêt concessionnel n'est pas forcément avantageux. On note une grande participation des entreprises japonaises, avec peu d'entreprises européennes. Les entreprises vietnamiennes n'ont pas suffisamment de compétences pour participer aux appels d'offres. La JBIC lance peu d'appels d'offres, ce qui augmente les difficultés de réalisation. La partie vietnamienne souhaiterait six ou sept procédures d'appels d'offres, or la JBIC n'en autorise que trois.

Avec ce type de taux, le rapport de forces est largement en faveur du bailleur de fonds. Or le coût des consultants japonais est exorbitant. Ainsi les entreprises du pays créancier sont favorisées. Il faut souligner également que la partie vietnamienne a manqué de compétences dans les

négociations et a fait face avec difficultés aux exigences de la JBIC.

Remarque du comité populaire du sous-district 10 de l'arrondissement⁶

Les expropriations posent beaucoup de difficultés. En effet, la procédure a débuté en l'an 2000 et à la fin 2003, les prix ont subi des modifications. Les habitants souhaitent un meilleur niveau de vie, mais le relogement va bouleverser leur vie. Les personnes déplacées déclarent des prix supérieurs au prix réel de leurs biens. Il faudrait renforcer les campagnes de sensibilisation pour que les habitants ne fassent pas obstacle aux projets.

Remarques à propos de l'efficacité générale des projets APD⁶

Il existe des problèmes d'efficacité dans la gestion des projets, dans la mise en œuvre et l'évaluation tant du côté vietnamien que des bailleurs de fonds. La partie vietnamienne suit ses propres objectifs, on peut citer un cas où un projet d'adduction d'eau de la BAD a été rejeté pour un autre projet avec un emprunt à un taux supérieur.

Il est fréquent que la municipalité prenne en charge dans son budget certains surcoûts liés au APD. Les principales difficultés sont liées à la qualité de gestion des projets par les PMU et aux compétences professionnelles des gestionnaires et des responsables.

Une autre difficulté est causée par les objectifs multiples des projets APD. Les projets vont au-delà des questions techniques liées aux infrastructures et exigent des compétences multiples notamment en termes de gestion. Dans certains cas, les responsables connaissent des faiblesses et des déphasages dans les connaissances et prennent des décisions inadaptées où leur mise en œuvre laisse à désirer. Les PMU doivent définir leur programme à l'avance, mais ils réagissent en fait au coup par coup.

Les représentants des bailleurs de fonds sont soumis à de nombreuses formalités et notamment au respect des échéances. Au niveau des ressources humaines, les responsables changent continuellement, il n'y a pas de continuité entre la phase préparatoire et la mise en œuvre, ce qui fait perdre du temps dans l'avancement des projets. La désignation des responsables n'est pas claire. Le responsable du projet ne peut choisir ses collaborateurs, certaines personnes sont imposées.

Pour chaque projet quatre grands acteurs interviennent :

- le maître d'œuvre ou bénéficiaire du projet
- le comité de gestion du projet ou PMU
- les administrations et les ministères
- les bailleurs de fonds

Ces acteurs ont un rôle essentiel dans l'avancement des projets. Le maître d'œuvre et le comité de gestion relèvent des services de la ville, il y a peu de temps que ce rôle est défini. En cas de difficulté il fallait s'adresser à la hiérarchie ce qui faisait perdre du temps. Les services de tutelles doivent permettre de coordonner les projets avec les PMU mais l'efficacité de cette gestion pose question avec notamment des retards. Il faudrait alléger ces procédures.

Au niveau des administrations et des ministères on déplore un déphasage sur la mise en œuvre, la libération des terrains et les expropriations. La population pose des objections. Ces retards entraînent des désaccords sur les prix des terrains.

Du côté des bailleurs de fonds, lorsqu'il y a une modification de projet, les bailleurs doivent revoir intégralement leur projet. Les bailleurs de fonds interviennent sur les questions financières, techniques, administratives et diplomatiques.

Propositions:

- Il serait nécessaire d'opérer une délégation de pouvoir en matière de ressource humaines et de choix des collaborateurs. Ce qui permettrait de renforcer l'efficacité de la gestion des projets et donnerait plus de liberté aux principaux responsables des projets dans le choix de leurs collaborateurs. L'idée est de donner plus de liberté aux responsables des PMU.
- En matière d'expropriation, il faudrait tirer les leçons du passé. C'est au gouvernement d'avoir le dernier mot quant au montant des indemnités.
- Il revient au gouvernement de définir le rôle de chaque service.

Ces propositions ont été soumises au comité populaire de Hô Chi Minh-Ville sur la base d'une concertation avec les PMU.

LA QUESTION DES COÛTS SOCIAUX DES PROJETS APD

Les résultats des évaluations des projets d'APD font apparaître certaines questions qui n'apparaissent pas à l'origine de notre projet de recherche. Ces questions tournent autour des coûts engendrés par l'exécution des programmes, coûts qui n'étaient pas « comptabilisés » lors de l'élaboration des projets APD. Ces coûts concernent principalement les répercussions sociales et économiques des projets. Nous examinerons, ci-après, principalement les coûts sociaux, les coûts économiques étant mieux quantifiables du fait qu'ils sont liés avant tout aux coûts des emprunts contractés auprès des bailleurs de l'APD et à la lenteur des débours et des blocages à la réalisation des projets (on pourrait suggérer ici l'établissement d'un coefficient monétaire par journée de travail retardée, pour tenir compte des pertes économiques ainsi occasionnées).

La délocalisation de site et le relogement sont les points-clés qui traumatisent les populations concernées. En effet, les habitants étaient habitués à un lieu de résidence et de travail. Le fait d'être expulsés avec démolition de leurs habitations entraîne des difficultés dans la vie quotidienne que ce soit dans leurs habitudes de vie ou dans leurs habitudes professionnelles. Ils doivent rechercher du travail ailleurs, dans un lieu nouveau qu'ils ne connaissent par forcément et où peut-être le travail qu'ils effectuaient auparavant ne peut plus être exercé.

Par conséquent, beaucoup de changement dans leurs habitudes qui influent à la fois sur le mental et les revenus économiques du foyer familial. En règle générale, le prix de compensation est une rémunération qui doit tenir compte du prix de la terre où la famille était logée (souvent en centre-ville sur des lieux de trafic important), des incidences de la démolition des habitations et des situations nouvelles sur les lieux de relogement (la plupart du temps dans des quartiers excentrés, où la terre a moins de prix, où les déplacements sont plus difficiles) et du chômage occasionnel ou de longue durée engendré par l'expulsion, entre autres facteurs.

Les critères légaux qui sont pris en compte pour établir les taux d'indemnisation ne sont pas clairement exprimés ou unifiés

dans les documents officiels traitant de la délocalisation et du relogement dans des secteurs géographiques différents. En particulier, le taux de compensation distingue, parmi les résidents, ceux qui possèdent le droit d'usage de la terre en toute légalité, sanctionné par l'immatriculation (*sô do*), des autres occupants, plus ou moins « légaux ».

On peut comprendre, ainsi, la lenteur des décisions concernant ces déplacements de population, lesquelles sont liées à des prix de compensation qui ne sont pas toujours bien acceptés et qui donnent lieu à des négociations et pourparlers dans la durée.

Propositions pour réduire les coûts économiques et sociaux

Les programmes d'appui sociaux appliqués au relogement sont nouveaux au Vietnam et la plupart d'entre eux n'ont pas de volet « veille sociale ». En effet, la réglementation actuelle du gouvernement ne mentionne pas clairement de dispositions en vue d'améliorer le niveau de vie des résidents déplacés.

En conséquence, il est nécessaire de réviser la politique de compensation pour réduire le taux de pauvreté de cette population. Cette politique n'a pas correctement établi un programme de revenus de compensation et de repeuplement pour ces populations, particulièrement en ce qui concerne les prix de compensation des terres réclamés par les résidents, ce qui suscite des difficultés au moment de commencer une nouvelle vie.

Le programme de relocalisation doit se faire sur la base d'une confirmation du revenu des résidents, et, avant de les faire déplacer sur un autre lieu, leur octroyer des allocations (financières, création d'emplois et de formations...).

Quelques propositions concrètes pourraient porter sur les points suivants :

- L'établissement d'un stock public de parcelles foncières pour les besoins de la réinstallation, avant l'exécution concrète du projet.
- La mise en place d'organisations spécialisées pour soutenir les émigrants avant leur départ des terres où ils avaient l'habitude et les aider à réorganiser leur vie quotidienne et professionnelle dans leur nouveau lieu de résidence.
- L'annonce de programmes d'action sur la réinstallation dans le cadre des réunions des populations concernées. L'utilisation de consultants indépendants, comme il est fait dans le projet de drainage des eaux, en est un bon modèle.

PROPOSITIONS ISSUES DE LA CONFRONTATION ENTRE LES ACTEURS DES APD

On a beaucoup parlé des inconvénients des projets APD. Mais les APD sont également un apport extrêmement important pour le développement du pays, en particulier pour le processus d'industrialisation ; sans eux, il n'y aurait pas de rénovation possible des infrastructures. Avec la politique d'ouverture actuelle, c'est une politique judicieuse du gouvernement vietnamien. L'intensification des engagements est un signe de confiance dans le Vietnam. Il faudrait également davantage de projets dans le domaine de l'éducation et de la santé, secteur qui reste peu attractif. Les projets d'assistance technique permettent de mieux s'intégrer dans la communauté internationale. Il faut également accepter, après discussion et

amélioration, les contraintes des bailleurs. Si les projets APD ont des inconvénients et il faut en payer le prix, mais ce prix ne doit pas être trop exorbitant. La concertation avec les acteurs concernés est importante. D'où l'importance de mener à bien des enquêtes sociologiques approfondies. Ces propositions pourraient être soumises au comité populaire de la ville.

La question des habitants et des expropriations

Les projets APD sont censés améliorer le niveau de vie de la population. Dans ces conditions, pourquoi minimiser le prix des terrains dans les procédures d'expropriation? Ne peut-on pas, comme le suggèrent certains, indemniser les habitants au prix du marché et prendre en compte dans les dédommagements les éléments matériels mais aussi immatériels comme la perte de l'activité économique ou les difficultés de scolarisation des enfants? Le problème est qu'il n'y a pas de cadre juridique pour ce type d'action. Les comités de gestion des projets subissent une double pression. Ils donnent l'argent pour les indemnisations alors que le budget provient des autorités locales. Les bailleurs de fonds attendent les expropriations pour aménager le site. Ces derniers sont exigeants en matière d'indemnisations. Les bailleurs de fonds ont des principes généreux mais difficilement applicables. Faudrait-il, comme le suggère le département du plan et des investissements, une réglementation nationale pour résoudre ce problème et, en contrepartie, une plus grande liberté de gestion pour les PMU? En fait, il est difficile de faire une réglementation nationale, car les prix changent souvent en raison de la spéculation. Il faut des réserves foncières pour le relogement, mais il faut également un budget pour le rachat des terrains. Il y a cependant des problèmes de spéculation foncière avec la divulgation des informations sur les aménagements futurs. Le problème est qu'aucune législation ne punit le délit d'initié. La question est de savoir comment instituer un impôt foncier qui soit égalitaire. Dans le relogement, il faut prendre en compte les aspects économiques liés au travail. Dans tous ces projets, il faudrait pouvoir concilier les lieux de travail et de logement, c'est-à-dire prendre en compte les services urbains dans le relogement et le coût financier pour chaque partie.

L'aide liée

Dans le problème de l'aide liée, par exemple avec le Japon, où les entreprises japonaises arrivent à s'entendre entre elles pour proposer les meilleurs prix, il faut renforcer les moyens de négociation par la formation des experts vietnamiens et par un cadre juridique adapté pour augmenter les rapports de forces en faveur de la partie vietnamienne. Il serait également nécessaire de former des experts vietnamiens pour négocier les taux d'intérêt en fonction de la conjoncture économique. Au cours de la phase préparatoire des projets, il est nécessaire de travailler en concertation avec les bailleurs de fonds. Il faut négocier également le principe de répartition des appels d'offres, afin de ne pas se faire imposer trop de contraintes. Tout doit être défini dans le cahier des charges et le memorandum. Il faut proposer au gouvernement de renforcer ces aspects.

Compétences et gestion de projets : l'efficacité en question

Les retards pris dans la réalisation des projets nuisent à leur efficacité. Il faut une harmonisation entre les financements

APD et vietnamiens. Les APD sont des emprunts, la question de leur efficacité est donc très importante car ce sont les générations futures qui devront rembourser. La question de l'efficacité renvoie à un autre point, qui concerne le professionnalisme des PMU. La gestion des projets est un métier. Il faut demander au comité populaire de Hô Chi Minh-Ville un contingent spécifique pour la gestion de ces projets. Le problème des compétences se pose aussi pour les tutelles des PMU, d'autant plus qu'elles ont un rôle consultatif. Ainsi, on a beaucoup dit que les compétences des PMU en matière de gestion de projet étaient insuffisantes, mais celles des services de la ville sont aussi très faibles. La motivation est également en cause, car la rémunération des fonctionnaires au sein du PMU reste inchangée pour un surcroît de travail. Il faut souligner le problème de manque de formation des experts vietnamiens pour la réalisation des études de faisabilité. Il est nécessaire de former des experts locaux. Peut-être faudrait-il faire venir des experts étrangers pour former les experts vietnamiens. La question est de savoir sur quel budget le personnel des PMU peut être rémunéré.

Le PNUD a coopéré avec le Viêt Nam pour élaborer un guide national pour les projets APD. Mais la gestion de ces projets reste problématique. Au terme de cette recherche, une des propositions serait d'élaborer un manuel sur les APD permettant de former les experts nationaux pour les projets à venir. Il faudrait un modèle de gestion pour encadrer les relations entre les PMU et les autres départements de la ville. La question est de savoir avec quel financement faire ce guide. Des organismes comme l'AFD n'ont pas de financements transversaux pour la formation. Il faut noter les blocages sur les aspects socio-économiques des projets, alors que les bailleurs ne voient au départ que les objectifs techniques. Il faut également noter que les problèmes d'environnement sont importants dans la mesure où un projet conduit à des modifications sur l'environnement avec par exemple la mise à nu de certains réseaux et l'augmentation des problèmes de pollution. C'est sur ces aspects qu'il faudrait des éléments de méthodologie. En termes de perspectives de coopération, il serait utile de savoir ce que chaque partie pourrait apporter. Peut-il y avoir des financements d'entreprises françaises comme la RATP, la Lyonnaise des Eaux ou EDF/GDF? Peut-être pourrait-on envisager un institut de formation à la gestion des projets? L'exemple du PNUD peut servir de réflexion pour réaliser un guide à l'usage des experts en projet APD.

BIBLIOGRAPHIE

Le contexte des politiques urbaines vietnamiennes

BASSAND (Michel), BOLAY (Antonio Cunha), Développement durable, métropolisation et pollution des ressources naturelles à Hô Chi Minh-Ville, Vietnam, EPFL (IREC/IGE/IATE) Lausanne- ENCO, Hô Chi Minh-Ville, avril 1996, 286 p.

LE BA THAO, Viet Nam the Country and its Geographical Regions, Ed The Gioi, Hanoi 1997, 617 p.

NGUYEN (Duc Nhuan), « Le district rural vietnamien ou l'État en campagne », in Habitations et habitat d'Asie du Sud-Est Continentale, Paris, Ed. l'Harmattan, 1992, pp. 343-374.

VU (Tu Lap), TAILLARD (Christian), Atlas socio-économique du Viêt Nam, Documentation française, GIP RECLUS, La Documentation Française, 1994, 421 p.

Projets APD

Comité Populaire de Hô Chi Minh-Ville, PNUD, National Project VIE/95/051/, Tan Hoa- Lo Gom Sanitation and Urban Upgrading Project, Fifth Steering Committee Report/ PMU, août 2000, 74 p.

Japan International Cooperation Agency (JICA), Hanoi People's Committee, Socialist Republic of Viet Nam, The study on urban drainage and waste water disposal system in Hanoi city, rapport final, vol. I, plan directeur, décembre 1994, 170 p.

Ministry of Construction, The Finnish International Development Agency (FINNIDA), National urban wastewater collection and sanitation strategy, 1995, 126 p.

Ministry of Construction, The Finnish International Development Agency (FINNIDA), Water master plan of Hanoi city for the period of 1993-2010, final report, vol. I, 1993.

Minutes of discussions on Saigon East-West Highway Construction Project Between Japan Bank For International Cooperation and The Government of the Socialist Republic of Viet Nam, 28 octobre 1999.

ODAP Workshop n°1, Resettlement in Ho Chi Minh City, 14-16 mars 2000, 108 p.

ODAP Workshop n°4, Ho Chi Minh City District Planning and Relationships with ODA Projects, 27 février 2001, 100 p.

Official Development Assistance Partnership for Hô Chi Minh City, ODAP newsletter, décembre 1999, février 2000, mai 2000, août 2000, octobre 2000, janvier 2001, mars 2001, mai 2001, août 2001.

PNUD, Overview of Official Development Assistance in Viet Nam, Hanoi- Viet Nam, Decembre 1999, 18 p.

PNUD, Overview of Official Development Assistance in Viet Nam, Hanoi- Viet Nam, Decembre 2000, 33 p.

PNUD, VIE 96/023, Environmental Management of Hô Chi Minh City, Annual Project Report (08/1999-08/2000, 22 p.

Actions des ONG et question de participation des habitants

ENDA Viet Nam, Preceup Research Action : Solid Waste Management in Hô Chi Minh City, 20 février 1999, 24 p.

ENDA Vietnam, Environnement communautaire à Bing Hung Hoa, Hô Chi Minh-Ville Vietnam, Programme Precup, mars 1999, 22 p. +annexes.

ENDA Vietnam, Review of ENDA's Urban Development Resettlement and Poverty Reduction in Hô Chi Minh City and Hanoi, août 2000.

Ministère des Affaires Etrangères Projet C990040, Programme Prioritaire-VIETNAM, Développement de quartier et relogement à Hô Chi Minh-Ville, compte-rendu de l'année 1999, juillet 2000, Enda Vietnam, Villes en Transition, Sidi, Codev Viet Phap, 21 p + annexes.

RENARD (Nicolas), Service d'eau à Hô Chi Minh-Ville, l'apprentissage de la coopération entre opérateurs officiels et informels, septembre 2000, 24 p.

Délégations et partenariat public-privé dans le financement des infrastructures

Association de Professionnels Développement Urbain et Coopération, L'efficacité des services publics urbains, Actes de la journée du 4 septembre 1998

COHEN (Elie), HENRY (Claude), Conseil d'Analyse économique, Service public secteur public, rapports, la Documentation Française, Paris, 1997.

Institut de la Gestion Délégée, La régulation des services publics locaux, table ronde du 10 février 2000, Paris, avril 2000.

Institut français des sciences administratives, Institut de la gestion déléguée, La gestion déléguée du service public, actes du colloque des 14 et 15 novembre 1996.

ISTED, retour d'expériences, six cas de gestion déléguée à l'étranger, actes de la journée débat à l'Agence française de développement, 23 mars 2000.

Ministère de l'Équipement, des Transports et du Logement, Institut de la Gestion Délégée, Institut des Sciences et des Techniques de l'Équipement et de l'Environnement pour le Développement, Services urbains et développement durable, l'analyse de six expériences de gestion déléguée dans le monde, décembre 1999.

PERROT (Jean-Yves), CHATELUS (Gautier), Financement des infrastructures et des services collectifs, Presses de l'Ecole Nationale des Ponts et Chaussées, septembre 2000.

POUGNAUD (Pierre), Institut de la Gestion déléguée, Service public « à la française », une exception en Europe ?, 06/1999. ■

1. Cf. colloque du 16 décembre 2003 organisé dans le cadre de cette recherche à l'IER et ayant pour intitulé « le rôle des projets ODA dans le développement des métropoles vietnamiennes : Réalités et perspectives »
2. Cf. Intervention du consul général de France à Hô Chi Minh-Ville au colloque du 16 décembre « Le rôle des projets ODA dans le développement des métropoles vietnamiennes : Réalités et perspectives », organisé à l'IER dans le cadre de cette recherche.
3. Cf. Intervention de Monsieur Du Phuoc Tân, chercheur à l'IER
4. Cf. Intervention de la directrice du PMU du projet du canal Tan Hoa Lo Gom
5. Cf. Intervention du directeur du PMU de l'autoroute Est-Ouest
6. Cf. Intervention du service du plan et des investissements en relation avec le bureau ODAP

SUMMARY

The subject of this research is to evaluate the Official Development Assistance (ODA) Projects in Ho Chi Minh City and in Hanoi.

Our report proposes brief replies about the problems of delegations within these projects (decentralization, participation of the inhabitants, independence or not of the Vietnamese actors compared to the basic financial backer); it also tries to identify the forms of transfers associated with these projects and their validity (competences, technologies). Generally, this research questions the effectiveness of the devices of development aid, the question of blockings and their update. Analysis and methodology employed are that of the evaluation of the public policies and the research-action. Mostly qualitative investigations are carried with the principal actors of the projects adopted like case studies. The talks are addressed to the team of the PMU (Project Management Unit of the projects), to the households concerned in the project, the department and the local authorities (districts) and associations. On the whole, more than sixty qualitative interviews were carried out to the actors of the projects. In addition, the exchange informations and the dissemination of research results from the Conference of restitution^[1] research with the IER of Ho Chi Minh City, allowed the researchers and experts to confront their analysis. The comprehension of the relations between "supply" and "demand" of assistance then made it possible to open a reflector space to the actors of ODA projects.

Talks made it possible to evaluate the impact of the projects in term of delegation and transfers on the one hand and on the other hand to evaluate the effectiveness of the projects themselves. Thus the general objectives of research were partly carried out with the answer to the question of the divergences of objectives, transfers and delegations in the projects. Research was to make it possible to update specific forms of partnerships for projects ODA. Results of the talks and the debates show that the partnerships neither are opposed, nor completely

negotiated but mainly imposed by the form even of the financings of the projects where the reports/ratios of forces are mainly side of the backer. In addition, projects ODA did not completely revolutionize the relationship between the various Vietnamese actors, the mode of relation remains deeply hierarchical and sectoral and one is still far from a mode of management per project, it there has little delegation of powers within projects ODA, quite to the contrary it seems that the autonomy of the actors is partly limited by the backer who has the appearance of a regulating authority. The consultation of the inhabitants must then make it possible to negotiate these upheavals as well as possible; except in the case of the project of the canal Tan Hoa Lo Gom, where the participation of the inhabitants further goes and implies a speech going beyond the amount of the compensations, like the plans of resettlement for example. But the question of the reproducibility of such a project remains posed. The first positive point of this research is the meeting of two Institutes of Research of the North and the South of Viet-Nam for the first time. The team persons in charge for joined together research are the Laboratory Theories of the Urban Changes (Laurence NGUYEN, scientific Co-person in charge) and the Laboratory Society Development in Space and in Time. (NGUYEN Duc Nhuan, scientific Co-person in charge and NGUYEN T. Nam Tran). Other partners are: in Hô Chi Minh City, the IER (Institute of Economic Search for Hô Chi Minh City) and the ODAP (Office of the Development Aids of HCMV) with persons in charge: Du Phuoc Tân, Lê Van Thanh and Tôn Nu Quỳnh Trân and the Hanoi Institute for Socio-Economic Development Studies with persons in charge: To Xuan Dan and Vu Quốc Bình.

[1] Cf. Conference of 16 December 2003 organized by the IER of Hochiminh City within the framework of this research and having for heading "the role of ODA projects in the development of two big cities in Viet Nam: Realities and prospects"