

10

Évolutions des systèmes de transport urbain en périphérie du Cap et de Hanoi

Entre pragmatisme et ambitions métropolitaines

Clément MUSIL – Olivier NINOT,
Solène BAFFI – Matthieu DREVELLE

Pour accompagner leur croissance, orienter le développement urbain et assurer la mobilité des biens et des personnes, les métropoles du Cap en Afrique du Sud et Hanoi au Vietnam élaborent des politiques publiques de transport qui figurent au centre des outils de planification territoriale. Dans ce cadre, le déploiement de projets de transport urbain d'envergure (BRT¹, métro, périphériques routiers) témoigne de l'ambition de ces grandes villes du Sud d'élever leurs équipements au niveau de ceux des grandes métropoles internationales et atteste en même temps d'une volonté de mieux maîtriser les processus d'urbanisation qui s'opèrent dans leurs périphéries.

Mais, si une grande partie des défis auxquels doivent faire face les deux métropoles en matière de transports sont liés au processus d'extension urbaine et se posent donc principalement en périphérie, les projets qui commencent à être mis en place semblent d'abord répondre aux objectifs de marketing urbain et servent en premier lieu les intérêts des centres-villes. Une ligne de tension apparaît ainsi entre les objectifs politiques de modernisation des réseaux de transports et la nécessaire prise en compte d'une demande de plus en plus forte, diversifiée et marquée par une faible solvabilité. En même temps, la vision technicienne du développement métropolitain contenue dans les schémas directeurs et les documents de planification des transports se heurte à Hanoi comme au Cap à de fortes

1. *Bus Rapid Transit*. Compte tenu des terrains d'études, nous préférons dans ce texte utiliser la référence BRT plutôt que celle du Bus à Haut Niveau de Service employé dans le contexte français.

contraintes pour leur application, tenant soit au financement, soit à la difficile adhésion de l'ensemble des professionnels du secteur aux projets de réforme. Ainsi, des écarts substantiels peuvent être observés entre les objectifs visés par les politiques de transport, les moyens et modalités pratiques d'application de ces plans, et la réalité des besoins et des attentes des usagers. Ces écarts soulèvent plusieurs questions. Quels sont les objectifs des nouvelles politiques de transport adoptées par les pouvoirs métropolitains, leurs motivations principales et les modèles sur lesquels ils s'appuient ? Quels sont les moyens mobilisés pour leur mise en œuvre ? S'accompagnent-ils de l'effacement des systèmes de déplacement antérieurs (transport artisanal, transport individuel non motorisé, etc.) ? Sur-tout, quelles sont les réponses apportées aux besoins de déplacement des populations vivant dans les périphéries qui s'étendent et restent mal reliées aux grands réseaux ?

Nous suivons l'hypothèse qu'en dépit des différences qui opposent les deux villes et leurs contextes nationaux, elles se trouvent confrontées à des défis similaires propres aux grandes métropoles émergentes (Lorrain, 2011), face auxquels les pouvoirs publics sont pris dans un dilemme opposant les objectifs d'une ville en développement et ceux d'une métropole mondiale.

Pour apporter des éléments de réponse, nous proposons, en première partie, d'analyser l'évolution des mobilités urbaines au Cap et à Hanoi. La seconde partie est consacrée aux projets de développement des transports contenus dans les plans d'aménagement de ces métropoles et aux défis qu'ils imposent. La dernière partie aborde de manière critique les perspectives de développement du transport urbain du Cap et de Hanoi, entre objectifs planifiés et adaptations pragmatiques.

Croissance urbaine, développement économique, accélération des mobilités et pressions accrues sur les transports

En dépit de situations contrastées sur le plan démographique et économique, les processus de croissance urbaine conduisent, dans l'une et l'autre des métropoles, à accroître les pressions s'exerçant sur les systèmes de transport urbain, notamment dans les espaces périphériques.

Croissance urbaine et extension des territoires métropolitains

Les deux métropoles ont connu de fortes évolutions à la suite de ruptures politiques majeures conduites au niveau national à une dizaine d'années d'intervalle : croissance démographique, mutations économiques, extensions urbaines et redéfinitions des territoires métropolitains.

Conclusion

L'élément majeur de convergence entre les deux métropoles apparaît sous la forme d'une tension entre, d'une part, les aspirations métropolitaines à accéder au rang de *Global Cities* et, d'autre part, la réalité de villes encore marquées par les caractéristiques du Sud. Aussi, ces deux cas confirment que les métropoles émergentes sont les lieux privilégiés d'une concentration de problématiques du « Nord » et du « Sud » (Dureau, Lévy, 2007) en matière de gestion des services urbains et que le processus de métropolisation est l'un des plus puissants moteurs de la mondialisation. Les évolutions des systèmes de transport en témoignent. Alors que la reconfiguration urbaine de ces métropoles émergentes s'accélère, un ajustement des transports locaux s'engage. Le transport artisanal tend à disparaître ou à se formaliser, les transports publics officiels se modernisent ; dans ce mouvement, les métropoles sont plongées dans une phase d'attente, non dépourvues d'effervescence, avant l'arrivée des mégas-projets ayant vocation à structurer l'espace métropolitain. Jusqu'à présent, dans les deux cas observés, il ne semble pas y avoir de remise en cause des technologies choisies et des modèles de référence pour les futurs moyens de déplacement urbain, la certitude de bien faire et une certaine confiance en l'avenir étant affichées. Mais, si l'insuffisance des ressources financières ne semble pas encore se poser dans la capitale vietnamienne, elle a déjà pris le Cap au dépourvu. Dans un contexte cyclique de crise économique mondiale, il est légitime de se demander si, à long terme, Hanoi et Le Cap confirmeront leurs ambitions. Il leur faudra mettre en place des dispositifs de financement pérennes s'appuyant notamment sur la captation des plus-values foncières accompagnant les processus de densification autour des lieux de transport ou le long des lignes s'étendant dans les périphéries, ce qui supposera aussi une efficace synchronisation entre le développement urbain et celui des transports. Une autre voie, (plus probable ?) se dessinera peut-être ; celle d'une distanciation croissante avec les modèles et les plans initialement adoptés. S. Jaglin constate en effet que, dans plusieurs métropoles africaines, le maintien de services urbains différenciés témoigne d'une forme de résistance ou d'inadaptation des contextes urbains au déploiement de réseaux « universels » calqués sur le modèle européen (Jaglin, 2012). Mais, comme le rappelle Lorrain (2011), les transformations de services urbains tels que les transports au rythme des projets, par des ajustements permanents qui transforment les programmes en simples « visions », ne risquent-elles pas d'accroître les fragmentations au-delà de ce que peuvent accepter les citadins ?

Bibliographie

- Ardila-Gomez A., 2004, *Transit Planning in Curitiba and Bogotá. Roles in Interaction, Risk and Change*, PhD thesis in Urban and Transportation Planning, Massachusetts Institute of Technology.
- Baffi S., 2010. *Les transports en commun au Cap : entre fragmentation et structuration*, Mémoire de Master 1, Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, 161 p.
- Chaleard J.-L. (dir.), 2011, *Les métropoles des Suds vues de leurs périphéries*, Prodig, Collection Grafigéo, 139 p.
- CoCT (City of Cape Town), Isandla Institute, 2005, *The status of Cape Town, development overview*, 47 p.
- 2008, *Integrated Development Plan (IDP)*, 2007/8-2011/2, IDP review 2008/0, 120 p.
 - 2009a, *Cape Town Spatial Development Framework*, 109 p.
 - 2009b, *Integrated Transport Plan*, Draft revised, 371 p.
- Cusset J.M., 2000, *Les transports urbains de Hanoi dans une perspective de développement durable*, Rapport de recherche 1999-2000, Perspectives pour 2001, PICS CNRS n° 160 LET-CESURE, 57 p.
- Dorier-Apprill E., Jaglin S. 2002, « Introduction. Gestions urbaines en mutation: du modèle aux arrangements locaux », in *Autrepart*, 2002/1, n° 21, p. 5-15.
- Dubresson A., Jaglin S., 2011, « Le Cap ou l'épuisement d'une transition négociée », in Lorrain D. (dir.), *Métropoles XXL en pays émergents*, Presses de sciences po, p.215-299.
- Drevelle M., 2010, *Spatial mismatch and public transports in Cape Town. Écarts et tensions entre objectifs métropolitains et enjeux locaux d'une reconfiguration des transports urbains*, mémoire de Master 2, Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, 144 p.
- Dureau F., Levy J.-P. 2007, « Villes et mobilités au Nord et au Sud: la construction d'une problématique commune », in *Autrepart*, 2007/1, n° 41, p. 135-148.
- Gubry P., Thị Hồng Vu, Van Thanh Le, 2002, *Les chemins vers les villes : la migration vers Hô Chi Minh Ville à partir d'une zone du delta du Mékong*, Paris, Karthala, CEPED, 345 p.
- Jaglin S., Dubresson A., (dir.), 2008, *Le Cap après l'apartheid. Gouvernance métropolitaine et changement urbain*, Paris, Karthala, 282 p.
- 2012, « Services en réseaux et villes africaines: l'universalité par d'autres voies ? », in *L'Espace géographique*, 2012/1, tome 41, p.51-67.
- Khuat Viet Hung, 2006, *Traffic management in motorcycle dependent cities*, Technical University of Darmstadt, 347 p.
- Labbe D., Musil C., 2011, « L'extension des limites administratives de Hanoi: un exercice de recomposition territoriale en tension », *Cybergeo : European Journal of Geography* [<http://cybergeo.revues.org/24179>].

- Lemanski C., 2007, « Global cities in the South: deepening social and spatial polarisation in Cape Town », in *Cities*, vol. 24, n° 6, p.448-461.
- Lorrain D., 2011, « Introduction : les institutions de la fabrique urbaine », in Lorrain D. (dir.), *Métropoles XXL en pays émergents*, Paris, Presses de sciences po, p.13-52.
- ITDP (Institute for transportation and development policy), 2007, *Bus Rapid Transit planning guide*, 836 p.
- Ngoc Tran Angie, Beresford M., 2004, *Reaching for the dream: challenges of sustainable development in Vietnam*, Hanoi, NIAS Press, 302 p.
- Nguyễn Thanh Bình, Phan Mạnh Chính, 1994, *Định hướng quy hoạch phát triển và các dự án kêu gọi viện trợ và đầu tư nước ngoài vào xây dựng cơ sở hạ tầng và bảo vệ môi sinh thành phố Hà Nội*, [Orientations pour la planification du développement et des projets nécessitant une aide et des investissements étrangers dans la construction des infrastructures et la protection de l'environnement dans la ville de Hanoi], Hanoi, 220 p.
- PPJ, 2010, *The Hanoi Capital Construction Master plan to 2030 and vision to 2050*, document non publié.
- Rimmer P.J., 1980, « Paratransit: a commentary », in *Environment and Planning A*, vol. 12, p.937-944.
- Turok I., 2001, « Persistent polarisation post-apartheid? Progress toward urban integration in Cape Town », in *Urban Studies*, vol.38, n° 13, p.2349-2377.
- Vanderschuren M., Galaria S., 2003, « La ville sud-africaine après l'apartheid : vers l'accessibilité, l'équité et la durabilité ? », in *Revue internationale des sciences sociales* 2003/2, n° 176, p.297-310.
- World Bank (Vietnam country office), 2006, *Transport strategy: transition, reform, and sustainable management*, 93 p.