

Des « villages de la Lune » rénovés à Séoul

Reconstruction urbaine et ménage social

Valérie Gelézeau

Équipe «Études coréennes», URA 1474, Laboratoire «Espace et Culture», Paris IV-Sorbonne
191 rue Saint-Jacques, 75005 Paris

RÉSUMÉ.— La multiplication des grands ensembles d'appartements est actuellement un aspect caractéristique de l'évolution des paysages urbains à Séoul. La rénovation urbaine est représentative de cette tendance qui s'inscrit dans le cadre de la politique de logement de masse menée par les pouvoirs publics. Les projets en question, qui aboutissent à la rupture du tissu urbain d'origine après le remplacement des vieilles maisons individuelles par du logement collectif, traduisent en effet les formes et les dynamiques contemporaines de la croissance de la capitale, ainsi que les mécanismes qui régissent la morphogenèse de ses paysages. Quant aux conséquences socio-spatiales des opérations, elles permettent de conclure à l'embourgeoisement des quartiers centraux de Séoul, tandis que les couches populaires sont rejetées en périphérie.

CORÉE, HABITAT, PAYSAGE URBAIN, RÉNOVATION URBAINE, SÉGRÉGATION, SÉOUL

ABSTRACT.— **Renewal for moon villages in Seoul : rebuilding the city and setting socio-spatial segregation.**— The evolution of Seoul's cityscape has, in recent times, been characterized by a rapid increase in the construction of residential apartment complexes. So-called Urban Renewal is one interesting aspect of this evolution, and is the result of the mass housing policy initiated by the public authorities. Urban renewal, as examined in this work through several particular «Cooperative Redevelopment

Projects», contributes to the disruption of the original urban fabric, as the old homes and residential establishments are destroyed to make room for the new high-rise apartment buildings. Urban renewal thus reveals the dynamics of the city's extension, as well as the mechanisms ruling the making of the cityscape. The socio-spatial consequences of urban renewal are also important : this work concludes that a gentrification process in the redeveloped central areas of Seoul is occurring, where the urban poor are displaced to more peripheral urban fringes by the demand for high-density housing for the more affluent.

CITYSCAPE, GENTRIFICATION, HIGH-DENSITY HOUSING, KOREA, SEOUL, SEGREGATION, URBAN RENEWAL

요약 : 도시 재조성과 공간 사회 주거지분화 - 서울 달동네 재개발

대규모 아파트단지 건설의 증가는 현대 서울 경관의 특징이다. 한국 도시 재개발의 대표적인 경향은 정부기관에 의한 대규모 주택정책에 의한 것인데, 노후 개인 주택들이 도시 재개발의 프로젝트 진행 중에 철거되고 아파트 단지로 대체됨으로써 현대 서울 경관은 전통 시가지 구조와는 단절을 보이게 된다. 그것은 현대 수도 서울의 성장 양식과 역동성(Dynamics)으로 작용할뿐만 아니라 서울시 경관 형성의 형태학적 매카니즘이 된다. 이 도시재개발 사업의 공간-사회적 결과로 서울 중심부의 부르조아화(Gentrification)가 나타나며, 빈민층은 서울 주변 변두리 지역으로 밀려 나게 된다.

주요어 : 서울, 도시경관, 도시 재개발, 불량주택가(판자촌), 주택단지, 아파트, 공간-사회적 주거지 분화.

«C'est la saison de la mousson en Corée, et Séoul est humide et moite ; c'est un immense désert de banlieues en béton toutes semblables qui entourent un centre-ville dont les habitants sont apparemment si terrorisés par la circulation qu'ils ont décidé de vivre sous terre dans un labyrinthe de voies souterraines bordées de magasins pleins de lumières. »

David Lodge, *Un tout petit monde*.

Introduction

À l'heure où, dans les pays développés, se répand une tendance à la sacralisation du patrimoine des villes historiques¹, d'anciens projets conçus pour Paris par Le Corbusier sont tout juste dignes d'un regard ému et apitoyé des aménageurs français. Sans doute l'équivalent d'un Plan Voisin ne figure-t-il pas encore dans la boîte à idées des responsables de l'urbanisme à Séoul. Mais le toilettage de la capitale coréenne, s'il n'a plus l'allure des diktats qui avaient cours dans les années 1960 et 1970, s'effectue encore au rythme des ballets de bulldozers et sur fond de franchises saignées dans le tissu urbain. Ce sont avant tout les quartiers d'habitations illégales, apparus sur les collines de Séoul après la guerre de Corée, qui font les frais de ce grand nettoyage. Un peu partout dans la ville, de grands ensembles d'appartements flambant neufs éclosent ainsi sur les pentes autrefois couvertes d'un vétuste *tal tongnae*² (« village de la Lune »).

Ce parti pris de rénover en habitat collectif n'étonne guère qui connaît les mots d'ordre officiels donnés par le ministère de l'Équipement³ en matière de politique du logement : production de masse et densification de l'espace. Car à Séoul, les conditions de l'extension urbaine sont très difficiles : manque d'espace constructible, croissance démographique accélérée, crise du logement. Ces trois

1. Françoise Choay analyse l'idéologie qui sous-tend cette attitude dans : F. CHOAY (1992).

2. Nous avons utilisé le système de transcription Mc Cune-Reischauer. Les noms propres seront en outre donnés dans l'ordre coréen : nom de famille, puis prénom, y compris dans la bibliographie.

3. *Kònsòlbu* ou « ministère de la Construction », chargé de la politique du logement. Depuis 1994, ce ministère a fusionné avec le ministère des Transports. Pour la commodité de la traduction, nous avons utilisé le terme français de « ministère de l'Équipement ».

termes, combinés en une équation simple, expliqueraient à eux seuls les nouveaux paysages de la capitale des années 1980 et 1990 : des grands ensembles à perte de vue. Autrement dit, la dure loi de nécessité régit l'urbanisme de la mégapole. À cet égard, la rénovation urbaine⁴ est représentative des effets de la modernisation du pays sur la transformation de l'habitat et des espaces résidentiels.

Le présent article s'appuie sur une étude de cas réalisée à Séoul lors d'un séjour d'octobre 1993 à octobre 1994 : a) le « périmètre de rénovation »⁵ de Tohwa 1 chigu à Tohwatong, dans Map'o-gu, achevé au printemps 1993, b) celui de Shingongdòk-tong, dans Map'o-gu et c) celui de Pongch'on 6 dong, dans Kwanak-gu, ces deux derniers en cours de procédure (voir fig. 1 pour la localisation). C'est à travers l'analyse de ces programmes, qui se multiplient actuellement dans la capitale, que nous avons essayé de mieux cerner certains des mécanismes qui régissent la morphogénèse des paysages séoulites.

1. Rénovation et croissance urbaines

La densification de l'espace résidentiel

Sans doute cette densification de l'espace a-t-elle été rendue nécessaire à Séoul par le rythme de la croissance urbaine. Depuis le début des années 1960, le poids démographique de la capitale s'est accru de manière extrêmement rapide, en passant de 2,5 à environ 12 millions d'habitants de 1960 à 1994 (fig. 2 et tabl. 1). Certes, la croissance territoriale de la ville par absorption successive des communes limitrophes relativise ces chiffres (fig. 3). Il n'en reste pas moins qu'il a bien fallu abandonner le mode traditionnel d'occupation de l'espace, peu dense, où domine la maison à un ou deux étages. Le développement urbain s'est donc fait en quartiers de densité élevée, avec des immeubles de grande hauteur – autrement dit, en *ap'at'ù tanji*⁶.

4. En coréen : *chae kaebal*. À ne pas confondre avec *chae konch'uk* (litt. « reconstruction ») qui désigne un autre type de rénovation de l'habitat.

5. *Chae kaebal kuyòk*.

Cette orientation est résolument prise par le ministère de l'Équipement dès le plan publié pour la période 1972-1976. Les directives en sont, de fait, assez claires, puisqu'il s'agit « d'adapter la construction de logements au développement urbain pour créer une ville efficace (*well-functioned city*) par densification de l'espace résidentiel et surélévation des bâtiments (*grouping and high-rising*)⁷. » Pour cela, il s'agit de promouvoir la production de masse du logement (par la standardisation des matériaux de construction notamment), d'encourager les projets de grande échelle et d'inciter les constructeurs privés à construire. Le plan suivant (1977-1981) confirme et renforce ces orientations : la « Loi d'encouragement à la production du logement » date d'ailleurs de cette époque.

Les chaebòl⁸ en action : de l'urbanisation à la rénovation urbaine⁹

Les effets concrets de cette politique se manifestent dès le milieu des années 1970 sur la rive sud-est du fleuve Han avec le *sin kaebal* de Kangnam. Après viabilisation de la zone par la Korea Land Development Corporation (KLDC),

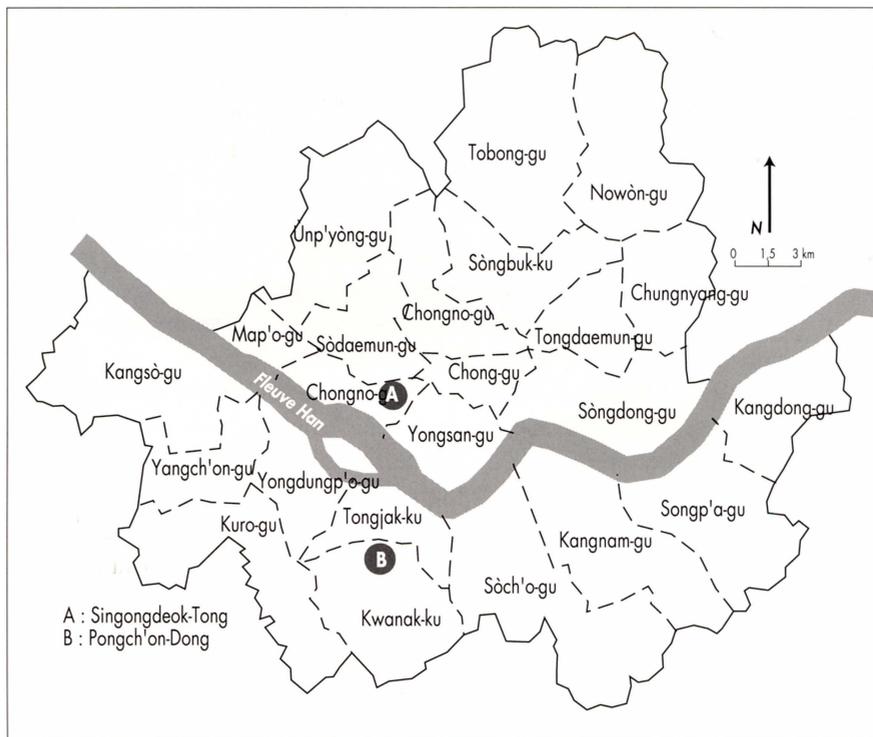


Fig. 1.— Les quartiers de Séoul.

la Korea National Housing Corporation (KNHC)¹⁰ entreprend la construction de logements collectifs et de gigantesques *tanji* s'érigent sur les terrains restés agricoles jusque-là. Mais l'affaire est aussi une aubaine pour les grands groupes privés du bâtiment appartenant aux *chaebòl* coréens. Les contrats souscrits en Indochine par l'intermédiaire de l'armée américaine s'étant taris après la chute de Saïgon, en 1975, la perspective de participer à la conquête de Kangnam promet la compensation des pertes dues au retour forcé au pays.

Pour la rénovation urbaine, la « Loi de rénovation urbaine » de 1976 donne un cadre légal aux opérations qui avaient été menées sans ménagement par le gouvernement

6. L'expression *ap'at'ù tanji* signifie « grand ensemble d'appartements ». Cette formule est abrégée en *tanji* par les Coréens.

7. Le texte auquel nous nous référons sur ce point étant un texte en anglais, nous avons conservé les termes dans cette langue (CHU Chòngwòn, 1985).

8. Conglomérats coréens, tels Hyòndae, Samsòng, Ssangyòng, etc.

9. Ces deux termes sont traduits respectivement par *sin kaebal* et *chae kaebal*. *Sin kaebal* signifie littéralement « nouveau développement » ou « urbanisation » tout simplement en français, par opposition à *chae kaebal* (« redéveloppement », « réaménagement » ou « rénovation »).

10. *Hanguk t'oji kaebal kongsa* et *Taehan chut'aek kongsa* respectivement, qui sont les deux compagnies publiques de BTP. Nous attirons en particulier l'attention sur le fait que, contrairement à ce qu'une traduction littérale pourrait laisser penser, la *Taehan chut'aek kongsa* (Office national du logement coréen) n'a rien de commun avec un Office public des HLM français.

et la municipalité dans les années 1960, avec force drames et évictions obligées. De grands projets sont alors lancés au début des années 1980 par les autorités publiques (à Sanggye-tong, au nord, puis à Mok-tong, au sud-ouest), avec les deux sociétés nationales de BTP citées plus haut (KLDC et KNHC) comme principaux promoteurs.

C'est en 1983 qu'est introduite la « rénovation urbaine participative »¹¹, qui associe les résidents concernés au projet et, surtout, incite le capital privé à intervenir. Cette nouvelle formule n'a eu à vrai dire qu'un succès limité jusqu'à la fin des années 1980 — époque d'effervescence immobilière à Kangnam au moment des jeux Olympiques. Mais passé cette période, la construction de *tanji* se fait moins intéressante dans cette partie de la ville, les terrains encore constructibles devenant de plus en plus rares et leur localisation de plus en plus périphérique représentant un handicap supplémentaire. En regard, les périmètres de rénovation (couvrant des surfaces de 3 à 5 ha en moyenne) situés dans les zones urbanisées plus tôt jouissent alors d'un réel avantage de situation. Comme, de surcroît, la loi de 1983 s'accompagne de multiples incitations (allègements fiscaux et subventions publiques) qui encouragent le capital privé à relayer la KLDC et la KNHC dans le développement urbain, il n'en faut pas moins aux grands *chaebòl* pour se lancer dans l'aventure. C'est ainsi qu'à partir du milieu des années 1980, le front pionnier des *tanji* regagne les arrondissements situés au nord et au sud-ouest du fleuve Han, se dispersant en particulier dans les interstices que constituent les périmètres de rénovation du vieux centre. Après les grandes étendues autrefois rizicoles du Sud-Est, ce sont alors les collines de Kangbuk¹² qui se hérissent de barres et de tours. De fait, les fortunes successives de Kangnam, puis des périmètres de rénovation de Kangbuk reflètent l'évolution de la dynamique de croissance urbaine : elle a pris des formes différentes en même temps qu'elle s'est

spatialement déplacée et redistribuée. Avec le renversement du sud-est vers le sud-ouest et surtout le nord, des formes de (re)conquête plus dispersée ont relayé la forme massive et continue qu'avait prise la conquête de Kangnam.

2. La gestion des problèmes urbains par les pouvoirs publics

Une certaine vision du problème du logement

D'une manière générale, le problème du logement, qui frappe avant tout les villes, est traité selon un point de vue essentiellement quantitatif par les responsables de la planification nationale en Corée. Apparu dès les années 1950, il est, de fait, la première des trois plaies qui alimentent le *lamento* habituel sur les désordres de la capitale — les deux autres étant le problème de la circulation et celui de l'environnement. Il est vrai que l'ampleur de ces dysfonctionnements urbains découle de la priorité donnée à l'industrialisation par les responsables du plan pendant toute la période du « miracle ». Comme les autres, la question du logement, en dépit même de son omniprésence dans le discours politique, n'a pas bénéficié des moyens d'action qui, seuls, auraient pu enrayer la spirale du déficit.

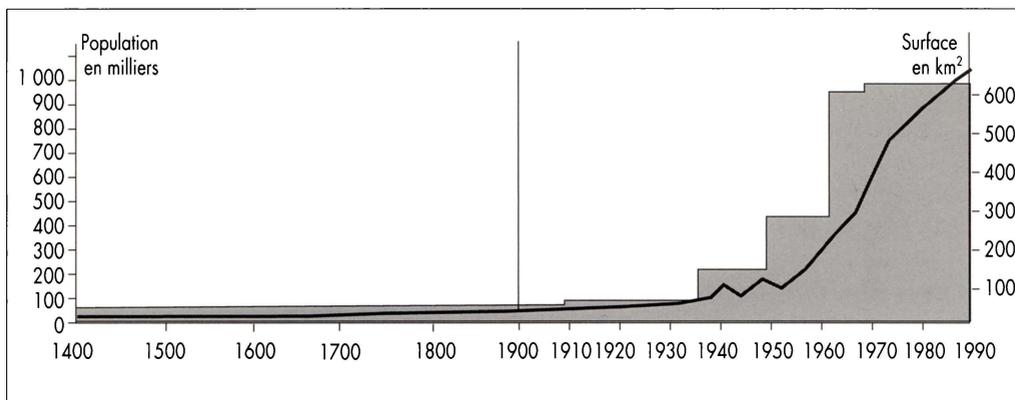
La situation coréenne n'est cependant pas exceptionnelle : d'autres pays occidentaux, à commencer par la France des années 1950, ont connu les mêmes problèmes. Le plan coréen de 1988, qui prévoyait la construction de 2 millions de logements en cinq ans n'est d'ailleurs pas sans évoquer le programme des Logéco lancé en 1953, qui signa en France l'acte de naissance des grands ensembles de banlieue. Mais en France, le raz de marée de la construction des cités intervenait au terme de plus d'un siècle de débats sur la question du logement social. Des expériences antérieures aux lois et décret de 1894 et 1895 relatifs aux Habitations à Bon Marché, comme celle du Familistère de Godin à Guise, témoignent d'une prise de conscience du problème dès le milieu du XIX^e siècle, au moment de la première révolution industrielle¹³. De plus, les préoccupations sociales (sur le logement des ouvriers au XIX^e siècle, puis sur celui des « classes moyennes » au XX^e) se doublaient d'une réflexion théorique

11. *Haptong chae kaebal*. Le terme reste pour nous ambigu. Il pourrait signifier à la fois « rénovation à capitaux mixtes » et « rénovation avec participation des habitants ». Le terme anglais « Cooperative Redevelopment Project », utilisé par Kim Suhyòn et Kim Hyònho (voir bibliographie) fait plutôt référence à la deuxième solution.

12. Les arrondissements situés au nord du fleuve Han, par opposition à Kangnam (les nouveaux arrondissements du Sud). Kangbuk désigne également le cœur originel de Séoul, tandis que Kangnam est aussi le nom d'un arrondissement de Séoul (au sud-est).

13. Sur ces questions, voir Jean-Paul FLAMAND (1989).

Fig. 2.— Croissance démographique et extension de l'aire métropolitaine de Séoul.



sur la vocation éducative du logement. Le Familistère de Godin était par exemple conçu pour apprendre aux ouvriers à vivre et à gérer ensemble la nouvelle société à construire. Bien plus tard, le fameux « logis nouveau » de Le Corbusier se fondait aussi sur l'idée que la forme du logement, parce qu'elle conditionne la vie quotidienne de ses usagers, peut contribuer, en éduquant l'homme, à créer une nouvelle société plus « moderne » et meilleure.

En Corée, de tels débats n'eurent pas lieu pour des raisons en partie historiques : la colonisation japonaise, puis la période de la dictature ne furent en effet ni l'une ni l'autre propices au développement de ce type de réflexion faisant de l'habitat un réel projet de société. Certes, les grands groupes prennent parfois en charge le logement de leurs employés, construisant par exemple à Séoul des résidences pour les célibataires ou ceux dont la famille habite la province. Mais ces initiatives paternalistes restent relativement marginales et participent avant tout d'une volonté du capital de mieux gérer la force de travail.

Rénovation et gestion du patrimoine urbain

Si tous les périmètres en question connaissent le même processus de rénovation, qui passe par la destruction complète du tissu urbain d'origine avant la construction d'une petite cité de béton, l'état des lieux est très changeant. Parfois, seuls les problèmes juridiques liés à la propriété du sol et aux permis de construire permettent de rapprocher deux quartiers incomparables sur d'autres plans (économique, social ou culturel). Dans tous les périmètres de rénovation en effet, non seulement une partie des terrains appartient au domaine public, mais encore certains résidents (même ceux qui possèdent le terrain) n'ont jamais obtenu de permis de

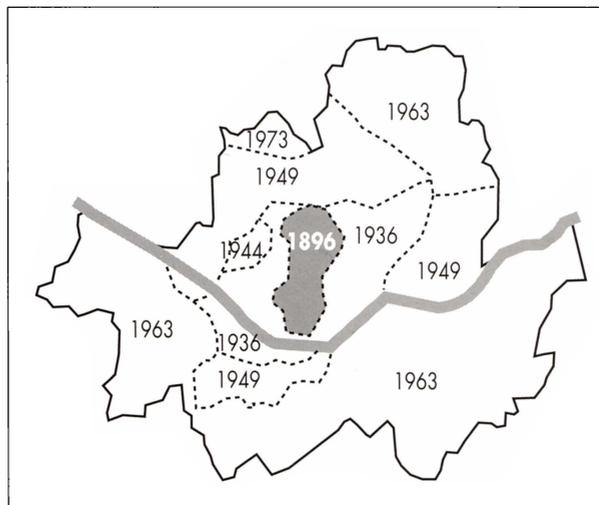


Fig. 3.— Les agrandissements successifs de l'aire métropolitaine de Séoul.

Date	Population de Séoul (1 000 hab.)	Taux d'urbanisation* (%)	Population totale de la Corée du Sud (1 000 hab.)
xviii ^e -xix ^e	190	3 à 5	
1920	250	10	
1945	900	18	
1960	2 450	28	25 012
1970	5 530	41	32 241
1980	8 370	59	38 124
1985	9 626	70	
1990	10 620	81	42 869

* Corée du Sud seule depuis 1948.

Tabl. 1.— La population coréenne.

construire. Sur les périmètres de rénovation à Séoul, en moyenne, 40 % de la terre est propriété domaniale et 60 % des habitants sont en situation illégale.

Hormis ces points communs, les conditions réelles de logement et le contenu social des quartiers peuvent se révéler très dissemblables. Comparons par exemple les deux périmètres de rénovation de Pongch'on 6 dong d'une part et de Singongdòk-tong d'autre part, deux quartiers qui, d'après les enquêtes, étaient qualifiés de villages de la Lune¹⁴ par les habitants d'îlots voisins. Pourtant, le quartier de Singongdòk-tong n'est pas un village de la Lune au sens strict. Pour des raisons de localisation d'abord, puisqu'il ne couvre que les basses pentes d'une petite colline de Map'o-gu. En outre, ses habitants présentent des profils socioprofessionnels assez divers : ouvriers, cols blancs, petits commerçants (pressing, petite épicerie, boulangerie, etc.), et nous y avons même interviewé un avocat et deux médecins. Enfin, les résidents eux-mêmes ne considéraient pas qu'ils habitaient dans un village de la Lune (selon les cas, l'appellation leur paraissait éminemment drôle, ou les offensait).

Sans doute, dans Singongdòk-tong, les maisons assez anciennes ne disposent-elles pas de tout le confort moderne. Plus de 80 % d'entre elles sont chauffées à l'*ondol*. Ce système de chauffage traditionnel coréen (dit « hypocauste » en français) est un chauffage par le sol, où des briquettes de charbon (*yònt'an*) sont utilisées comme combustible. Malgré leur attachement pour le chauffage par le sol, les habitants du quartier mentionnaient fréquemment dans les interviews les inconvénients majeurs de l'*ondol* : les contraintes entraînées par l'obligation de remplacer toutes les douze heures les briquettes très salissantes et, surtout, le danger des incendies en hiver — saison très sèche en Corée. D'autre part, plus de 50 % des maisons du quartier ne disposaient pas d'une salle de bains équipée de WC, ceux-ci étant relégués à l'extérieur de la maison.

14. Le terme de *p'anja ch'on*, qui signifie littéralement «village de [maisons en] planche de bois», désigne également les bidonvilles. Mais, tandis que le terme de *p'anjach'on* fait référence aux matériaux qui ont servi à construire les maisons, celui de «village de la Lune» (*tal tongnae*) met poétiquement l'accent sur la localisation du quartier : situé sur une colline, donc plus près de la lune. Ce sont en effet les collines de Séoul qui se sont couvertes de bidonvilles après la guerre.

Néanmoins, malgré ces conditions matérielles difficiles susceptibles d'être résolues au cours d'une réhabilitation *in situ* (formule qui existe mais qui rencontre peu de succès¹⁵), les habitants de Shingongdòk-tong sont loin de vivre dans la précarité. Pour ceux qui sont en situation illégale, le risque réside principalement dans leur statut de squatters urbains au regard de la loi — encore que la régulation des méthodes de rénovation concomitante de la fin de la période autoritaire les protège de la catastrophe. L'architecture urbaine du quartier pourrait être plus digne d'attention. Shingongdòk-tong possède un ensemble original d'une douzaine de maisons à cour intérieure, aux toits de tuile noire et aux lourdes portes en bois ouvragées, qui constituent aujourd'hui une rareté dans la capitale.

Par comparaison, Pongch'on-tong apparaît comme un véritable Village de la Lune, où le statut illégal des habitants est encore aggravé par leur appartenance à des catégories défavorisées : la plupart des habitants relèvent du petit tertiaire urbain (vendeurs ambulants, cireurs de chaussure, etc.) et beaucoup vivent d'emplois temporaires. Les conditions d'habitat sont très dégradées : des toits parfois couverts de bâches, des charpentes à la solidité douteuse s'entassent sur la colline qu'escalade un réseau de venelles et d'escaliers inégaux. L'hygiène d'ensemble est médiocre et, surtout en hiver, plane le danger constant des incendies à cause de l'*ondol* — risque d'autant plus préoccupant que la configuration des terrains rend impossible l'accès des véhicules de pompiers. Pour ce quartier, il est clair qu'une rénovation *in situ* s'avérerait extrêmement coûteuse, voire matériellement impossible.

Or, dans les deux cas, c'est la rénovation par la chirurgie lourde qui a été choisie. De fait, pour les urbanistes coréens, moderniser Séoul se traduit par la recherche de l'efficacité, ce à quoi correspond bien la morphologie de Kangnam : carroyage de l'espace, larges artères vouées à la circulation automobile, grands ensembles d'habitat collectif. De subtiles considérations sur la valeur architecturale des vieux quartiers ou leur contenu social ne sont pas de

15. Nous évoquons ici le cas de l'« entreprise de réhabilitation de l'environnement résidentiel » (*chugò hwangyòng kaesòn saòp*). Beaucoup plus coûteuse pour les pouvoirs publics et moins rentable pour les constructeurs et les résidents, elle ne se développe guère à Séoul.

Lexique

ap'at'ù : appartement.

ap'at'ù tanji, ou *tanji* seul : grand ensemble d'appartements.

chae kaebal : rénovation.

chae kaebal kuyòk : périmètre de rénovation.

chaebòl : conglomérat coréen.

chiyòk : zone.

chigu : secteur.

haptong chae kaebal : rénovation urbaine participative.

kaebal : développement.

kuyòk : périmètre.

ondol : système de chauffage coréen dit «hypo-causte».

pòp : la loi.

pudongsan : agence immobilière.

tal tongnae : village de la Lune, quartier de la lune (quartiers de squatters urbains apparus sur les collines de Séoul après la guerre de Corée).

tosi : ville

tosi kaebal : 1. développement urbain. 2. aménagement urbain. 3. urbanisation.

tosi chae kaebal : rénovation urbaine.

tosi chae kaebal pòp : loi de rénovation urbaine.

sin kaebal : (litt.) «nouveau développement» ; urbanisation (opposée à rénovation urbaine : *chae kaebal*).



Photo 1.— Périmètre de rénovation, Singonongdòk-tong.



Photo 2.— Tohwa I Chigu, Hyòndae *ap'at' u*.

mise. On peut même se demander si cette méthode de la table rase ne fait pas partie de l'essence même du paysage de Séoul, dont la plasticité est particulièrement frappante et qui, tel un phénix, ne cesse de renaître de ses cendres. À ce titre, le cas de la rénovation confirme les conclusions d'Alain Delissen, dans un article sur le patrimoine urbain séoulite¹⁶ : hormis les vitrines de la tradition mise en scène à quelques endroits stratégiques, le reste semble soumis aux lois de l'impermanence bouddhique.

16. A. DELISSEN (1993). «Le patrimoine urbain séoulite, impermanence et simulacres». *Asies*, n° 2, p. 219-231.

Entre pouvoir national et pouvoir local ?

Quant à la maîtrise des outils de gestion du patrimoine urbain sur le territoire municipal, une étude approfondie de la procédure particulière du *chae kaebal* permet de dégager les ambiguïtés qui règlent les compétences respectives du ministère de l'Équipement et de la mairie de Séoul en la matière. Le Plan d'urbanisme de Séoul, publié au niveau local par la mairie, définit le zonage de l'espace, dont dépendent les règles d'urbanisme conformément à la loi. De la nature des douze « zones » (*chiyòk*), que Séoul ne comprend d'ailleurs pas toutes, dépendent notamment le coefficient d'occupation des sols (COS) et la hauteur des

bâtiments. Par ailleurs, la mairie de Séoul peut également circonscrire un certain nombre de « secteurs » (*chigu*) qui font référence à une affectation particulière de l'espace considéré (secteur de préservation, secteur à vocation touristique, etc.), dont découlent d'autres servitudes liées à la fonction. En revanche, et en vertu de la loi de rénovation urbaine de 1976 et de la loi d'encouragement à la construction des logements de 1977, le devenir des périmètres (*kuyòk*) de rénovation urbaine dépend directement du ministère de l'Équipement. C'est lui, en particulier, qui entérine la décision ultime du projet de rénovation, ce qui entraîne la conversion des terrains en zone dite « résidentiel général »¹⁷, quelque soit la zone à laquelle appartient l'îlot dans le Plan d'urbanisme municipal. La catégorie « résidentiel général » étant par ailleurs relativement tolérante en matière de COS et de hauteur des bâtiments, le permis de construire un *tanji* est ensuite facilement accordé.

La mairie serait donc impuissante à contrôler réellement la nature du projet, d'autant plus que celui-ci suppose également qu'elle mette en vente les terrains jusque-là illégalement occupés. Le périmètre de rénovation urbaine, pourtant situé sur un territoire dépendant directement de la mairie de Séoul, échapperait donc au Plan d'urbanisme local, dont la valeur réglementaire cède aux lois édictées par le gouvernement central. Celui-ci en profiterait pour appliquer dans ces périmètres une politique de logement de masse correspondant aux quotas définis, non sans, au besoin, aller à l'encontre des plans établis par la municipalité¹⁸.

Nous devons émettre des réserves sur cette interprétation. En effet, le statut particulier de la ville de Séoul la rendant très fortement dépendante du gouvernement central, ses compétences réelles en matière de planification urbaine peuvent apparaître comme autant de subtilités procédurales. Par ailleurs, une étude plus approfondie du parcours des responsables conduirait sans doute à mettre en évidence

des liens étroits entre les élites (même *curtus honorum* qui commence par la prestigieuse Université nationale de Séoul, passage obligé par certains postes clés du ministère de l'Équipement ou de la KNHC, etc.), qui laissent planer le doute sur les fondements réels de cette supposée divergence. On peut même se demander dans quelle mesure l'argument invoqué par la municipalité quant au court-circuit de ses compétences par le gouvernement central ne relève pas d'une stratégie visant à se dégager d'une encombrante responsabilité — la rénovation urbaine faisant l'objet de nombreuses et virulentes critiques¹⁹.

Il est possible de proposer également une explication inverse, à savoir une mauvaise coordination des différentes institutions, liée à l'existence d'un monde bureaucratique particulièrement pesant en Corée. Ainsi, du changement des projets d'urbanisme avec chaque nouveau ministre, de la lenteur de mise en application des lois et des décrets, découleraient des ordres contradictoires aux niveaux inférieurs²⁰.

3. Les acteurs privés de la rénovation

Le grand capital et la maximisation du profit

La cohorte des moyens mis en place par le gouvernement pour réguler le marché du logement, au rang desquels figurent divers systèmes de contrôle des prix (des matériaux, du prix de vente des logements neufs, etc.) force la société de construction à fonder son bénéfice avant tout sur les économies d'échelle réalisées par la vente sur plan (*punyang*) des logements du *tanji* neuf (une fois mis de côté les appartements qui serviront à reloger les habitants du périmètre). Pour la même raison, les équipements collectifs sont réduits à la portion congrue et les modalités d'intégration de la nouvelle cité dans l'environnement

17. Zone qui tolère un COS de 400% (compté à la coréenne, c'est-à-dire 4, compté à la française) et une hauteur de bâtiment de 25 étages.

18. C'est l'interprétation de M. Kang Hongbin, responsable de la planification à Séoul, lors d'un entretien que nous avons eu avec lui en janvier 1994. Il nous a donné l'exemple de Sanggye-dong, que la mairie avait classé en zone verte (*nokji chy-òk*) avant les grandes rénovations du début des années 1980.

19. Voir par exemple les travaux de l'Urban Poor Research Institute de l'Université Sògang. Voir aussi, dans le domaine littéraire, la nouvelle de Cho Sehùi, *Nanjang-iga sso-a-ollin chagùn kong* [La petite balle lancée par un nain], Munhak-gwa chisòng, Séoul, 1978. Existe en traduction chez Actes Sud, juin 1995.

20. Cette explication a été opposée à notre hypothèse par A. Guillemoz, chercheur au CNRS.

urbain sont souvent conçues à la va-vite (mauvais raccordement aux réseaux urbains d'eau, de gaz et d'électricité, sacrifice de la voirie d'accès au grand ensemble, etc.). En somme, la logique de profit pousse les constructeurs à appliquer la méthode bien connue de l'empilement de cellules standardisées, sans donner au projet de cohérence autre que productiviste.

Une des conséquences en est la monotonie architecturale extrême des immeubles, dont les formes parallélépipédiques et peu recherchées trahissent des méthodes de conception par ordinateur liées au souci d'économie à l'amont. La production à grande échelle se traduit aussi par la surélévation des bâtiments (d'une hauteur de quinze à vingt-trois ou vingt-quatre étages), si bien que le volume du *tanji* s'intègre mal dans le paysage urbain. De ce point de vue, la participation toujours plus importante du grand capital privé à la rénovation urbaine ne favorise pas la mise en place d'un projet urbain global et relève peut-être des dysfonctionnements si souvent dénoncés à Séoul.

L'image de l'appartement

Pour les citadins, l'appartement constitue le logement idéal. Symbole de modernité, paré des vertus multiples dont jouissent les formes « à l'occidentale », auréolé du succès extraordinaire de quelques opérations prestigieuses de Kangnam, il présente, par rapport aux maisons plus traditionnelles, trois avantages fondamentaux. Tout d'abord, un système de chauffage central par le sol moins contraignant, plus propre et moins dangereux que le système de l'*ondol*, une salle de bains équipée de WC et, enfin, la sécurité. Ces aspirations (qui, somme toute, rejoignent celles des Français mal logés des années 1950...) se résument par deux expressions qui apparaissent dans la grande majorité des entretiens : « l'appartement, c'est pratique » (*p'yòlli hada*) et « on s'y sent à l'aise (ou « libre de soucis ») » (*p'yòn-hada*). Dans une certaine mesure, l'appartement, débarrassé des inconvénients inhérents aux formes vernaculaires de l'habitat traditionnel, est peut-être le marqueur d'accès à la modernité et à une réelle condition de citoyen.

On est ainsi frappé par l'étonnante adéquation entre la nature du logement qu'impose la logique de production de masse encouragée par l'État et le souhait de la population

en la matière. À cet égard, le parallèle mériterait d'être analysé plus rigoureusement — ce que nous n'avons pas encore pu faire, tant est complexe le domaine de la diffusion des idées, de la transmission des images et des représentations.

Pouvoirs et intérêts des résidents

Une des pierres angulaires de la « rénovation urbaine participative » est la participation des habitants, qui se concrétise par la constitution du « syndicat de rénovation ». Celui-ci jouit du droit de veto sur le projet, choisit le constructeur parmi les sociétés agréées et se prononce sur la nature des plans du futur grand ensemble et des appartements à construire. La procédure est lancée si, après soumission au vote du syndicat, le projet de rénovation obtient 70 % de voix favorables. Ce système, apparemment fondé sur le respect des vœux du plus grand nombre, masque une réalité différente, dont rendent compte la plupart des critiques évoquées plus haut. En effet, il faut insister sur le fait que le syndicat de rénovation ne défend pas les intérêts de tous les résidents, puisque les locataires n'en font pas partie. La décision dépend donc d'une assemblée dont les membres sont ceux qui ont le plus à profiter de la rénovation — les propriétaires. Pour eux, la rénovation est synonyme de transaction immobilière, puisqu'ils deviennent copropriétaires des immeubles, un appartement « équivalent » à leur maison leur étant alloué en compensation dans le *tanji* neuf. Si leur situation financière ne leur permet pas de participer de bout en bout à la rénovation, ils peuvent se rabattre sur le marché parallèle.

Conséquence de l'arsenal de mesures mises en place par le gouvernement pour décourager la flambée des prix de l'immobilier, le marché du logement est strictement réglementé et le particulier désirent accéder à un logement neuf en recourant à des prêts d'accession à la propriété doit parfois attendre plusieurs années avant de pouvoir signer une promesse de vente. Ceux qui en ont les moyens n'hésitent pas à recourir au marché parallèle et à y acheter le droit d'un résident prioritaire sur un *tanji* de rénovation — le propriétaire jouant alors le rôle de prête-nom. L'affaire permet donc à certains Séoulites de s'adonner à leur sport favori : les tractations immobilières. En sont témoins les

innombrables agences (*pudongsan*) qui fleurissent dans le périmètre de rénovation sitôt la procédure entamée, avant même que le projet ne soit entériné en haut lieu. Ainsi, les valeurs positives attachées à l'appartement et, surtout, le profit espéré — qui reste d'ailleurs souvent illusoire — contribuent pour beaucoup à emporter l'adhésion du plus grand nombre au moment du vote décisif. Pourtant, rares sont les habitants du périmètre de rénovation qui peuvent s'estimer totalement satisfaits après coup.

Rénovation urbaine et renouvellement social

Les laissés-pour-compte du projet sont d'abord les locataires. Malgré l'existence de nouvelles dispositions qui obligent à pourvoir un certain quota d'appartements en location, il est rare qu'il puissent réemménager dans le nouveau grand ensemble. La période des travaux contribue en effet à enclencher *de facto* une spirale d'exclusion : frais entraînés par le déménagement difficiles à couvrir, perte d'un emploi de proximité, rupture des liens sociaux, etc. Le déménagement, en principe temporaire, devient définitif et les anciens locataires restent là où ils ont trouvé à se loger : en périphérie urbaine.

Le même processus d'appauvrissement frappe les résidents qui ont construit leur maison sur de la terre domaniale. Le coût du rachat obligatoire de leur terrain, fût-ce à des prix bien inférieurs à ceux du marché « consentis » par le gouvernement, est souvent un investissement bien au-dessus de leurs moyens. La plupart du temps, ils se rabattent sur le marché parallèle, y abandonnent leur titre prioritaire, et utilisent l'argent pour acheter une maison ailleurs, dans la périphérie urbaine, où les prix fonciers sont moins élevés. Au bout du compte, seul un très petit nombre des anciens habitants du quartier finissent par emménager dans leur bel appartement du *tanji* de rénovation.

Malgré l'existence du syndicat de rénovation urbaine, malgré les principes de l'opération qui suppose l'attribution de logements neufs en compensation, la transformation matérielle du quartier s'accompagne bien souvent de son renouvellement social, dont sont victimes les résidents les plus déshérités au départ. En même temps que le nettoyage du terrain, s'est effectué un ménage social : la plupart des locataires et des squatters ont été *de facto* rejetés sur les franges urbaines, remplacés par des membres

de la nouvelle bourgeoisie urbaine. Tout cela, derrière le paravent d'un syndicat des habitants, dont la composition et les latitudes d'action excluent les plus désavantagés.

C'est ainsi que l'apparition des barres et des tours dans les périmètres de rénovation de Kangbuk correspond à une élévation du niveau social des quartiers concernés, en même temps qu'une extension du front de la banlieue où vont s'établir les couches sociales moins riches qui ont été délogées du centre. L'apparition de grands ensembles associe une occupation de l'espace plus dense avec l'embourgeoisement des quartiers rénovés, tandis que les catégories défavorisées sont repoussées en périphérie. Analysant un processus similaire à Tôkyô, Augustin Berque propose « l'image d'un cône volcanique en cours de formation : plus il croît, plus il s'élargit. ²¹ »

Conclusion

En premier lieu, l'étude du développement de la rénovation urbaine participative à Séoul permet de dégager l'évolution des récentes dynamiques de croissance de la capitale coréenne. À ce titre, la distribution spatiale des programmes dans le vieux centre et la densification de l'espace résidentiel qui en découle apparaissent comme les conséquences de l'extension d'une mégapole de plus en plus à l'étroit dans ses limites administratives.

Ensuite, la rénovation urbaine est représentative de certains mécanismes qui contribuent au raz de marée des *tanji* dans l'ensemble du pays, en particulier dans les villes : tout d'abord, le traitement quantitatif du problème du logement et la soumission de l'urbanisme local aux objectifs de production définis par le gouvernement central. D'autres interprétations plus subtiles (qui n'excluent pas les précédentes) ne manquent pas d'attrait : une certaine indifférence accordée au bâti urbain (voué, comme toutes choses matérielles, aux cycles de l'éternel renouvellement) et (à l'inverse de ce qui se rencontre dans nos pays) le culte du « nouveau », quelle qu'en soit sa forme, révélateur du développement brutal et traumatique qu'a connu le pays.

21. A. BERQUE, *Du geste à la cité. Formes urbaines et lien social au Japon*, Paris: Gallimard, 1993, p. 198.

Enfin, la rénovation urbaine met en perspective l'adoucissement des méthodes de gestion urbaine. Certes, l'urbanisme « coup de poing » des années 1970 n'est plus de mise. Mais la morphogénèse des paysages urbains se fait encore selon les principes d'antan : alliance étroite du gouvernement et des *chaebòl*, profitant essentiellement à la grande bourgeoisie urbaine. Le syndicat des résidents n'est d'ailleurs pas loin d'apparaître comme une mystification, qui laisse une grande latitude à l'autoritarisme sous couvert d'adhésion populaire.

Ainsi, derrière le masque de la participation citoyenne, Séoul semble toujours gérée d'une main de fer — moyen comode de régler la répartition des populations urbaines. Pourtant, paradoxe apparent, les désordres (paysagers, de fonctionnement) qui caractérisent la capitale ne cessent d'être partout mise en cause. Contrôle social et chaos urbain sont-ils donc le couple fondateur de la ville coréenne ?

Références

Sòul yòn'gu [Recherches sur Séoul] (1993). Séoul : Hanul, 573 p. En particulier la troisième partie, p. 331-356.
Sòul tosi kyehoek 1394-1994 [L'urbanisme de Séoul] (1994). publié par la mairie de Séoul, 78 p. (en coréen et en anglais).

CHOAY F. (1992). *L'Allégorie du patrimoine*. Paris : Le Seuil, 270 p.
 CHOI Pyòngdu (1991). *Han'gug-ùì Konggan-gwa hwangyòng* [L'espace et l'environnement en Corée]. Séoul : Hangilsa, 348 p.
 CHU Chòngwòn (1985). « Development of Public Housing Policies in Korea », tiré à part, Regional Seminar on Strengthening Housing Policies and Strategies, Jakarta, 17 p.
 DELISSEN A. (1994). *Séoul, Kim Sugun et le Groupe Espace (Konggan) 1960-1990*, Thèse de Doctorat, A. Berque dir., 755 p.
 FLAMAND J.-P. (1989). *Loger le peuple. Essai sur l'histoire du logement social*. Paris : La Découverte, 369 p.
 KIM Chòngho (1993). « Massive Housing Construction Plan in Korea : its Implementation and Lesson to Learn », tiré à part, rapport du Korean Research Institute for Human Settlement (KRIHS), Séoul, 35 p.
 KIM Hyònguk (1993). *Pullyang ch'on-gwa chae kaebal* [Bidonvilles et rénovation]. Séoul : Nanan, 399 p.
 KIM Suhyòn et KIM Hyònho (1993). « Eviction Problems in Korea and their Alternatives », tiré à part, Urban Poor Research Institute. Séoul : Université Sòngang, 15 p.
 THOMAS J.-P. (1993). *Contested from Within and Without : Squatters, the State, the Minjung Movement, and the Limits of Resistance in a Seoul Shanty-Town Targeted for Urban Renewal*, Thèse de Ph.D., R. Foster dir., Department of Anthropology. New York : University of Rochester, 281 p.

En coédition avec les Éditions Belin, le volume V de la Géographie Universelle RECLUS

Chine, Japon, Corée

Pierre GENTELLE, Philippe PELLETIER, avec Jacques Pezeu-Massabuau

L'État le plus peuplé de la planète, l'État le plus agressif sur les marchés, les deux « petits dragons » qui se sont fait place entre les deux après avoir été dominés par eux : ce sont des stratégies planétaires qui se jouent dans cet orient jadis extrême, devenu l'un des centres du Monde. Vieilles et jeunes civilisations, sûres d'elles et quelque peu impériales, font mieux que s'adapter aux nouvelles données mondiales : elles contribuent à les imposer, non sans efforts et sans risques.

La Chine doit gérer les multitudes, la pauvreté et la délicate ouverture au marché en prétendant conserver son idéologie officielle : c'est avec douleur, le goût de s'enrichir, et de gigantesques différences, du tropical au froid, du littoral animé et spéculateur aux solitudes de l'intérieur, de la ville à la campagne et de la nouvelle bourgeoisie au paysan de base. Taiwan l'inspire, après avoir irrité Pékin, et fait figure de modèle.

Le Japon doit gérer l'étroitesse de son archipel accidenté, un environnement surchargé, dangereux et contrasté, et a peut-être dépassé l'apogée d'un système économique et social qui a fait sa fortune d'ensemble, mais non celle de tous les Japonais.

Entre les deux, la Corée, divisée et encore méfiante, joue avec, contre et de l'un et l'autre, et a osé se donner, du moins au Sud, un horizon mondial.

480 pages, 160 cartes, 165 photos; prix: 485 F,

Diffusion: Belin, 8 rue Férou, 75278 Paris cedex 06