



Perspectives chinoises

2014/2 | 2014
Espaces urbains contestés

Se réappropriier le quartier.

Redéveloppement urbain, activisme citoyen et conflits de reconnaissance à Canton

Bettina Gransow

Traducteur : Mathieu Bordes



Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/perspectiveschinoises/6812>
ISSN : 1996-4609

Éditeur

Centre d'étude français sur la Chine contemporaine

Édition imprimée

Date de publication : 15 juin 2014
Pagination : 17-26
ISBN : 1021-9013
ISSN : 1021-9013

Référence électronique

Bettina Gransow, « Se réappropriier le quartier. », *Perspectives chinoises* [En ligne], 2014/2 | 2014, mis en ligne le 01 janvier 2017, consulté le 06 mai 2019. URL : <http://journals.openedition.org/perspectiveschinoises/6812>

Se réappropriier le quartier

Redéveloppement urbain, activisme citoyen et conflits de reconnaissance à Canton

BETTINA GRANSOW

RÉSUMÉ : Cette étude porte sur les interventions sociales dans la vie quotidienne des habitants, des familles et des communautés au cours d'un projet de redéveloppement urbain dans le quartier de la vieille ville de Canton. Elle analyse plus particulièrement la façon dont l'activisme des citoyens se déploie en réponse à ces interventions de redéveloppement. Afin de mieux comprendre les conflits portant sur le renouvellement d'un quartier ancien – au delà des négociations de compensations pour les pertes économiques – l'étude est structurée par un modèle théorique des conflits sociaux fondé sur la notion de reconnaissance tel que développé par Axel Honneth et Nancy Fraser.

MOTS-CLÉS : redéveloppement urbain, activisme citoyen, conflits de reconnaissance, culture de Xiguan/Canton, démolition, déplacement (*chaiqian anzhi*).

Introduction

Les projets de redéveloppement dans les villes chinoises densément peuplées font plus que restructurer l'espace urbain en termes physiques. Ils interviennent dans la vie quotidienne des habitants, des familles et des communautés locales. Les interventions de ce type peuvent mener à des déplacements involontaires, des pertes de revenu et des ruptures de liens économiques informels, de réseaux sociaux et de liens communautaires. En plus des problèmes associés aux déménagements et aux indemnités, les habitants doivent faire face à la douleur liée à la perte de leur maison et des endroits auxquels ils ont le sentiment d'appartenir, de même qu'aux inquiétudes portant sur l'avenir et aux sentiments d'incertitude, d'impuissance et de colère à propos du manque d'information et de l'impossibilité de participer au processus de planification et de mise en place du redéveloppement. Dans les quartiers historiques et à l'architecture significative sur le plan culturel tout spécifiquement, les mémoires individuelles et collectives sont intimement liées à l'histoire du lieu.

Cet article fait usage d'une micro-étude du redéveloppement d'un quartier ancien de la ville de Canton, dans le sud de la Chine, afin de mettre en lumière précisément les dynamiques sociales complexes de la reconstruction urbaine, en particulier en tant que processus de déconstruction et de reconstruction d'espaces physiques ou imaginaires. Il se concentre sur la façon dont les habitants sont affectés par le projet d'intervention et sur les marges de manœuvre dont ils disposent pour que leurs idées et leurs demandes soient entendues. Sont-ils seulement préoccupés par les indemnités financières ou également par la reconnaissance de leurs expériences, de leur mémoire collective et de leurs perceptions de la vie dans leur quartier, ainsi que de leur participation au remodelage d'un espace urbain à présent contesté ?

Dans la tradition des analyses des conflits sociaux qui perçoivent le conflit non comme dysfonctionnel mais plutôt comme une expression du changement social (Georg Simmel, Ralf Dahrendorf et Lewis Coser), l'accent est mis ici sur les conflits de reconnaissance qui apparaissent au cours du pro-

cessus et qui continuent également à le nourrir. Une attention toute particulière est portée aux perspectives des habitants, et surtout à celles de ceux qui continuent à essayer de faire entendre leur point de vue, de mettre en avant et d'exercer leurs droits et de modeler le processus de rénovation afin qu'il corresponde à leurs propres idées du lieu.

À la fois fondée sur notre propre observation participante (2010-2012), sur des entretiens avec les habitants, des expositions et des documents issus des médias⁽¹⁾, cette étude porte sur l'impact social d'un projet de redéveloppement dans la vieille-ville de Canton, dans un quartier d'intérêt culturel et historique important. Elle analyse également la façon dont l'activisme citoyen s'est développé en réponse au projet. Afin de mieux comprendre le conflit sans le limiter à un simple problème de marchandage au sujet d'indemnités économiques, l'étude est structurée selon un modèle théorique des conflits sociaux fondé sur la notion de reconnaissance et élaboré à partir du débat entre Axel Honneth et Nancy Fraser sur la redistribution et la reconnaissance⁽²⁾. Nous soutenons ici que les conflits sociaux entre les habitants et les gouvernements locaux sur le redéveloppement urbain vont au-delà de la question de la redistribution de gains et de pertes matérielles et déclenchent des conflits de reconnaissance façonnés par la contrainte, le marchandage et la participation asymétrique à des processus autoritaires et néanmoins très commercialisés de transformation en Chine. Bien que cette étude de cas ne puisse prétendre à être représentative, elle peut contribuer à la compréhension de la complexité et des dynamiques des conflits sociaux, de la ségrégation sociale et de l'activisme citoyen résultant d'une intervention sociale dans un quartier de centre-ville.

1. J'ai visité le site dix fois et participé à trois entretiens de groupe de plusieurs heures chacun avec des habitants. J'ai également participé à des ateliers, des conférences et à des ouvertures d'expositions (décembre 2011) portant sur l'impact du projet dans le quartier ancien. Sauf indication contraire, la totalité des informations proviennent de sources chinoises écrites ou verbales. Je remercie Huang Yuan pour son aide sur l'enseignement de l'évaluation sociale du projet et les habitants pour leur gentillesse et leur patience dans leurs explications de leurs points de vues sur le projet et son impact.
2. Nancy Fraser et Axel Honneth, *Redistribution or Recognition? A Political-Philosophical Exchange*, Londres, Verso, 2003.

Recherche sur la contestation et question de la reconnaissance

Le projet pilote de redéveloppement d'un ancien quartier de Canton – qui forme la base de cette étude – s'est étalé sur une période de plusieurs années et a été marqué par des contestations et des actions collectives de la part des habitants. Un angle d'analyse pertinent provient de la recherche sur la contestation en Chine ayant commencé dans les années 1990 sous le paradigme de la résistance par le droit (*rightful resistance*)⁽³⁾. Ce paradigme a modelé les premiers débats sur la contestation rurale qui se sont ensuite étendus à la contestation urbaine sur des sujets tels que l'environnement ou le travail⁽⁴⁾. Son objet est progressivement devenu plus varié, en incluant la question de savoir si la contestation cherche à faire appliquer des droits déjà existants ou à gagner la capacité de participer à la formulation de nouvelles lois⁽⁵⁾. Dans les conflits aussi bien urbains que ruraux, l'expropriation (des terrains) et les démolitions de logements constituent les motifs premiers de résistance. Les principaux moyens de protestation incluent les pétitions écrites individuelles ainsi que les tentatives de mobilisation des délégués de l'Assemblée populaire nationale et de la Conférence consultative politique du peuple chinois⁽⁶⁾. En plus des questions de forme et d'étendue de la contestation, le débat universitaire s'est en particulier intéressé au problème de savoir si celle-ci pouvait mettre en danger le régime du parti unique en Chine et au final mener à un changement de régime⁽⁷⁾. Certains auteurs considèrent la protestation elle-même comme une forme de participation⁽⁸⁾. Après que Sidney Tarrow a souligné le manque de recherche sur les relations entre contestation et réponses politiques, cette question a fait l'objet d'une attention plus importante⁽⁹⁾. Suite aux recherches sur les mouvements de contestation liées au paradigme de « l'autoritarisme résilient » d'Andrew Nathan (2003)⁽¹⁰⁾, des termes tels que ceux d'« autoritarisme contentieux » ou d'« autoritarisme consultatif » ont été employés pour explorer les nombreux modes de contestation et de participation possibles dans le cadre d'un régime autoritaire⁽¹¹⁾. Le terme d'« autoritarisme de négociation » a été utilisé par Ching Kwan Lee et Yonghong Zhang pour décrire trois types de pratiques de domination et de subordination entre les cadres de base et les citoyens protestataires, que ces deux auteurs identifient comme étant les micro-fondements de la domination autoritaire, à savoir les protestations négociées, l'absorption bureaucratique et les relations de clientélisme. Ching Kwan Lee et Yonghong Zhang soutiennent que ces trois tactiques conduisent à dépolitiser et marchandiser le conflit⁽¹²⁾. Aussi éclairante et convaincante que soit cette analyse, elle n'en laisse pas moins ouverte la question de savoir dans quelle mesure la pratique constitue un calcul tactique de la part des cadres cherchant à désamorcer tout contenu politique explosif, ou bien plutôt une croyance de la part de ces cadres que la contestation répond en fait à des motifs économiques et qu'elle peut de ce fait être résolue par des moyens économiques.

Dans l'étude de cas présentée ici, notre observation participante a mis en lumière que le déclencheur principal des conflits réside dans la question de la reconnaissance ou du manque de reconnaissance, sous la forme de la considération ou du mépris des problèmes, des souhaits, des demandes, des savoirs et des conditions de vie des habitants de la part des instances locales de gouvernement et de planification. Les conflits de reconnaissance sont entendus ici dans un contexte plus large de justice sociale, de redistribution et de participation. Les demandes de reconnaissance des habitants sont différenciées selon différentes dimensions économiques, sociales, culturelles et politiques. La reconnaissance est vue comme une catégorie normative

qui rend l'autonomie individuelle dépendante d'un accord intersubjectif⁽¹³⁾. À partir des travaux d'Axel Honneth, je définis les conflits de reconnaissance comme des conflits sociaux qui résultent d'une expérience individuelle ou collective de mépris, et la résistance qui provient de cette expérience comme ouvrant une forme d'expression qui sert à affirmer ses propres valeurs morales ou sociales⁽¹⁴⁾. Dans le même temps, cette affirmation de soi génère une reconnaissance au sein du groupe de contestataires, qui à son tour peut se renforcer par le biais de l'interaction avec d'autres agents sociaux qui les soutiennent⁽¹⁵⁾. Bien que Fraser et Honneth se réfèrent explicitement aux sociétés occidentales dans leur débat sur la redistribution ou la reconnaissance, je place cette définition des conflits de reconnaissance dans le contexte contemporain chinois marqué par l'autoritarisme, les relations de marché et les transformations sociétales, et je distingue trois modèles de reconnaissance, à savoir : 1) la coercition/prise en charge et la subordination paternaliste dans laquelle l'État, grâce à sa concentration de

- Kevin J. O'Brien, « Rightful Resistance », *World Politics*, vol. 49, n° 1, p. 31-55 ; Kevin J. O'Brien et Li Lianjiang, *Rightful Resistance in Rural China*, Cambridge, Cambridge University Press, 2006 ; critique d'Elizabeth Perry, « Chinese Conception of "Rights": From Mencius to Mao – and Now », *Perspectives on Politics*, vol. 6, n° 1, 2008, p. 37-50.
- Yu Jianrong, « Conflits dans les campagnes », *Perspectives chinoises*, n° 2007/3, p. 30-38 ; Cai Yongshun, *Collective Resistance in China. Why Popular Protests Succeed or Fail*, Stanford, Stanford University Press, 2010 ; Zhu Jiangang et Wang Chao, « Jiti xingdong de celüe yu wenhua kuangjia de jiangou » (Tactiques d'action collective et construction d'un cadre culturel), in Zhu Jiangang (éd.), *Gonggong Shenghuo Pinglun. Shequ, Kongjian yu Xingdong* (Revue sur la vie publique – communauté, espace et action), n° 1, Pékin, Zhongguo shehui kexue chubanshe, 2010, p. 31-70 ; You-tien Hsing et Ching Kwan Lee (éd.), *Reclaiming Chinese Society. The New Social Activism*, Londres, Routledge, 2010.
- Jiang Yihong, « Altering the Rules: Chinese Homeowners' Participation in Policy Making », *Journal of Current Chinese Affairs*, n° 3, 2013, p. 121-148.
- Chen Xi, *Social Protests and Contentious Authoritarianism in China*, Cambridge, Cambridge University Press, 2012 ; Carl F. Minzner, « Xinfang: An Alternative to Formal Chinese Legal Institutions », *Stanford Journal of International Law*, vol. 42, n° 1, 2006, p. 103-179 ; Bettina Gransow, « Das Petitionswesen in China – ein Instrument sozialer Gerechtigkeit? » (La pétition en Chine – un instrument de justice sociale ?) in *Der Bürger im Staat. Die Volksrepublik China (Le Citoyen dans l'État. La République populaire de Chine)*, n° 3/4, Landeszentrale für politische Bildung Baden Württemberg, 2008, p. 236-242.
- Günter Schucher souligne la tendance des recherches récentes sur la contestation dans les régimes autoritaires à voir toute forme de protestation comme dirigée directement contre le régime. Günter Schucher, « Liberalisierung in Zeiten der Instabilität: Spielräume unkonventioneller Partizipation im autoritären Regime der VR China » (La libéralisation en période d'instabilité : marges de participation non-conventionnelle au sein de l'autoritarisme chinois), *German Institute of Global and Area Studies (GIGA) Working Papers*, n° 103, juin 2009.
- Yu Jianrong, « Social Conflict in Rural China Today: Observations and Analysis on Farmers' Struggles to Safeguard Their Rights », *Social Sciences in China*, n° 3, 2005, p. 125 sq ; Christian Göbel et Lynette Ong, *Social Unrest in China*, Europe China Research and Advice Network, 2012, p. 23, www.euecran.eu (consulté le 2 novembre 2013).
- Sidney Tarrow, « Prologue: The New Contentious Politics in China: Poor and Blank or Rich and Complex? », in Kevin J. O'Brien (éd.), *Popular Protest in China*, Cambridge, Harvard University Press, 2008, p. 7 ; Cai Yongshun, « Local Governments and the Suppression of Popular Resistance in China », *China Quarterly*, n° 193, 2008, p. 24-42 ; Ching Kwan Lee et Yonghong Zhang, « The Power of Instability: Unraveling the Microfoundations of Bargained Authoritarianism in China », *American Journal of Sociology*, vol. 118, n° 6, 2013, p. 1475-1508.
- Andrew Nathan, « Authoritarian Resilience », *Journal of Democracy*, vol. 14, n° 1, 2003, p. 6-17.
- Chen Xi, *Social Protests and Contentious Authoritarianism in China*, op. cit. ; He Baogang et Stig Thøgersen, « Giving the People a Voice? Experiments with Consultative Authoritarian Institutions in China », *Journal of Contemporary China*, vol. 19, n° 66, 2010, p. 675-692.
- Ching Kwan Lee et Yonghong Zhang, « The Power of Instability », art. cit.
- Voir Nancy Fraser et Axel Honneth, *Redistribution or Recognition? A Political-Philosophical Exchange*, op. cit., p. 1 ; Nancy Fraser, « Social Justice in the Age of Identity Politics: Redistribution, Recognition and Participation », in *ibid.*, p. 9-16. Pour le processus controversé d'individualisation en Chine, voir Mette Halskov Hansen et Rune Svarverud (éd.), *iChina. The Rise of the Individual in Modern Chinese Society*, Copenhagen, NIAS Press, 2010.
- Nous ne suivons pas toutefois l'approche d'Axel Honneth selon laquelle la reconnaissance est comprise en tant que catégorie morale fondamentale alors que la distribution n'est traitée que comme une dérivée. (Nancy Fraser et Axel Honneth, *Redistribution or Recognition? A Political-Philosophical Exchange*, op. cit., p. 2-3).
- Cf. Axel Honneth, *Kampf um Anerkennung. Zur moralischen Grammatik sozialer Konflikte* (Lutte de reconnaissance. Une grammaire morale des conflits sociaux), Francfort-sur-le-Main, Suhrkamp, 1994, p. 260, 263.

ressources, est capable de soutenir et stabiliser le pouvoir autoritaire de façon réciproque ; 2) l'échange de marché et la justice distributive dans laquelle les mécanismes de marché influencent de plus en plus toutes les sphères de la société chinoise, notamment les relations État/société et État/marché, et où de plus en plus de citoyens connaissent et défendent leurs droits ; 3) la différenciation/pluralisation sociale et la participation sociale, à travers lesquelles la transformation sociale accélérée produit de nouveaux groupes sociaux qui ont besoin de trouver des modes de participation et des processus de prise de décision à propos de l'État, du marché et des questions sociétales. Ces trois modèles de reconnaissance représentent des relations de solidarité et des figures d'identité différentes. Ils forment une structure autoritaire/flexible dans laquelle les conflits de reconnaissance sont résolus dans la société chinoise ⁽¹⁶⁾. Si des sujets ou des groupes sentent qu'un modèle de reconnaissance convenu est en échec ou est transgressé, ce sentiment peut sous-tendre l'expérience de « manque de respect » et devenir la source de motivation des conflits sociaux ⁽¹⁷⁾.

Avant d'examiner ces connexions de plus près, je vais décrire l'emplacement du projet de redéveloppement à Canton, ses racines historiques et culturelles, sa progression depuis 2007 et son cadre en termes de planification et de régulation.

Un quartier de la vieille ville – le charme de la culture de Xiguan

Comme d'autres villes chinoises, Canton a été l'objet d'une restructuration générale. L'effet conjoint de la concurrence entre les villes et des stratégies entrepreneuriales de la municipalité a rendu la planification urbaine prioritaire ⁽¹⁸⁾. Dans ce changement d'orientation en faveur du marché, la réforme foncière urbaine est devenue le principal point d'appui pour remodeler la structure spatiale de la ville. L'introduction de la valeur marchande des biens a accéléré la conversion de terrains industriels et résidentiels en terrains à vocation commerciale. De plus, la décentralisation de la prise de décision économique a renforcé le rôle des municipalités dans l'organisation du développement urbain. De nouveaux agents économiques sont apparus et les régulations gouvernementales et les forces du marché se sont rapprochées ⁽¹⁹⁾. En parallèle aux discours entrepreneuriaux, Canton se représente elle-même comme un centre métropolitain et économique et comme une « ville d'envergure mondiale » (*shijie wenhua mingcheng* 世界文化名城), qui a récemment mis en avant son héritage culturel local comme atout ⁽²⁰⁾.

Au cœur de la vieille ville de Canton, dans un emplacement central entre une zone piétonne très animée et un parc populaire et très bien desservi par les transports en commun, se trouve un ancien quartier d'opéra cantonnais qui est également une zone foncière de choix aux yeux des gouvernements locaux à l'esprit entrepreneurial, des investisseurs et des agents immobiliers. Sa frontière sud est définie par la rue Xiguanlu ⁽²¹⁾, qui donne son nom au quartier et au projet de redéveloppement. Considérées comme représentatives de la culture locale de Xiguan (*xiguan wenhua* 西关文化), les galeries en arcade (*qilou* 骑楼) des grands bâtiments alignés sur la rue Xiguanlu offrent une protection contre le soleil et la pluie et invitent à la promenade le long des nombreux commerces, magasins et restaurants. Le quartier est également celui du cinéma historique « Golden Voice », dont seule la façade existe toujours aujourd'hui.

Xiguan (la banlieue de l'ouest) est le nom utilisé depuis les XVIII^e et XIX^e siècles pour ce qui fait aujourd'hui partie de la vieille ville de Canton. Le quartier a été établi par des marchands étrangers et des vendeurs qui

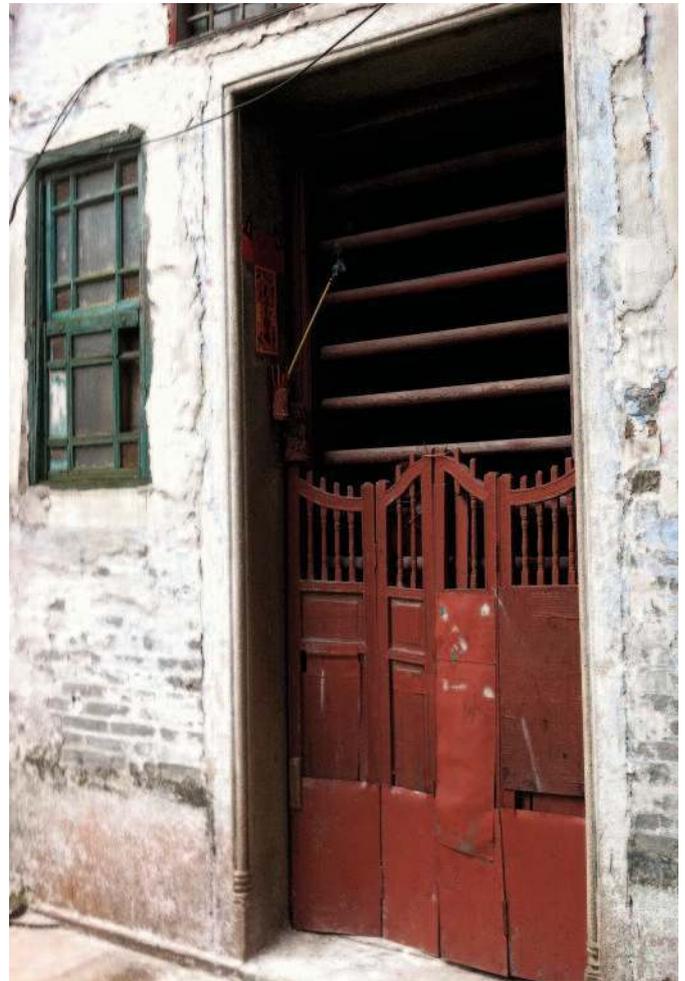


Photo 1 – Une porte en trois parties traditionnelle d'un bâtiment de Xiguan. © Bettina Gransow

n'étaient pas autorisés à habiter à l'intérieur de la ville fortifiée ⁽²²⁾. Quand la ville est devenue le seul port de Chine ouvert aux étrangers en 1759, Xiguan a rapidement prospéré en devenant un lieu central pour le commerce.

Contrairement aux rues environnantes pleines d'activités, Xiguanlu a tendance à être un quartier calme et paisible – tout du moins avant d'être

16. La structure de l'ouvrage de You-tien Hsing et Ching Kwan Lee, *Reclaiming Chinese Society*, op. cit., voir p. 4, semble inspirée par la conception de la reconnaissance sociale développée par Nancy Fraser, mais You-tien Hsing et Ching Kwan Lee n'entrent pas dans les détails sur ce sujet et ne reprennent pas la référence explicite de Fraser aux sociétés occidentales. Laurence Roulleau-Berger a écrit que les demandes de reconnaissance proviennent de situations d'inégalité sociale, économique et ethnique, et elle développe l'idée de l'émergence d'espaces dans la société chinoise qui produisent des « grammaires de reconnaissance et de mépris ». Laurence Roulleau-Berger, « Multiple Modernities, Inequalities and Intermediate Spaces », in Laurence Roulleau-Berger et Li Peilin (éds.), *European and Chinese Sociologies. A New Dialogue*, Leyde, Brill, 2012, p. 88.
17. Axel Honneth, « Redistribution as Recognition: A Response to Nancy Fraser », in *Redistribution or Recognition? A Political-Philosophical Exchange*, op. cit., p. 157.
18. Fulong Wu, Jiang Xu et Anthony Gar-On Yeh, *Urban Development in Post-Reform China. State, Market and Space*, Londres, Routledge, 2007, p. 180.
19. *Ibid.*, p. 233, 236.
20. La transformation de Canton en ville de classe mondiale et culturellement riche était le thème du Sommet de Canton en 2010.
21. Le véritable nom de la rue, qui est aussi le nom utilisé pour le quartier et le projet de redéveloppement, a été transformé en « Xiguanlu » afin de préserver l'anonymat des habitants. « Lu » signifie « rue » en Chinois.
22. Michael Ts'in, *Nation, Governance and Modernity in China: Canton 1900-1927*, Stanford, Stanford University Press, 1999, p. 20.

transformé en champ de démolition. Pavées de blocs de granit traditionnels (*mashi* 麻石), ses ruelles sont trop étroites pour la circulation des véhicules mais constituent des espaces agréables pour discuter avec ses voisins et découvrir des bâtiments historiques de différentes époques. Les portes typiques en trois parties des bâtiments de Xiguan (*xiguan dawu* 西关大屋) sont faciles à observer ; elles sont constituées à l'extérieur par une double-structure à mi-hauteur, en forme d'arc et souvent sculptée (*jiamen* 脚门), au milieu par un portail à barreaux toute hauteur qui offre une certaine sécurité tout en laissant passer l'air et la lumière (*tanglong* 趟栊), et enfin d'une lourde porte de bois à l'intérieur (*damumen* 大木门).

Avec des habitants de milieux sociaux différents, des commerces et des équipements de proximité nombreux et une densité de population relativement élevée, la zone de redéveloppement de Xiguanlu reflète dans une certaine mesure l'idéal du Nouvel Urbanisme.⁽²³⁾ Il est intéressant de noter ici que de nombreux projets de redéveloppement métropolitain dans le monde cherchent à compenser les effets de la segmentation sociale afin d'obtenir ce qui était déjà présent à Xiguanlu. Il peut donc sembler ironique qu'un quartier tel que Xiguanlu, qui comporte de nombreux facteurs d'intégration et possède un certain charme historique, soit soudainement rayé de la carte. Au lieu d'utiliser les points forts du quartier pour contrer la menace de polarisation de la société urbaine, le projet de redéveloppement lui-même menace à présent de renforcer cette polarisation.

Le redéveloppement comme intervention sociale – « La démolition avant la planification »

Le projet de redéveloppement de Xiguanlu a été présenté pour la première fois à la fin de l'année 2006, comme étant l'un des cinq projets de renouvellement urbain prévus à Canton. Son emprise construite au sol totale était de 20,71 hectares. Environ 2,45 hectares devaient être préservés en raison de leurs caractéristiques uniques⁽²⁴⁾. 14,14 hectares devaient au contraire faire l'objet de démolitions, rendant nécessaire le déplacement de 1 950 ménages vivant à la fois dans des unités publiques louées par la municipalité et dans des logements détenus de manière privée. En plus des habitants, les acteurs clés du projet étaient les gouvernements municipaux et du district avec leurs bureaux et leurs branches de planification respectifs, le bureau du relogement, le bureau administratif municipal des ressources foncières et du logement et le centre du développement et de l'utilisation des terrains qui était responsable des compensations financières et des coûts de relogement⁽²⁵⁾.

Le redéveloppement de Xiguanlu était initialement conçu selon l'idée que « tous les bâtiments doivent être détruits » et que « tous les habitants peuvent retourner chez eux ». Alors que la seconde partie de cette devise fut reçue positivement par les habitants, la première fut vivement critiquée car elle déclarait que les bâtiments historiques ne devaient pas être protégés et que même les célèbres édifices Qilou de la rue Xiguanlu devaient être remplacés par de nouveaux immeubles de grande hauteur. En 2007, le gouvernement municipal de Canton fit machine arrière, le projet fut repensé et les bâtiments Qilou devaient être préservés – mais seulement les monuments architecturaux (*wenwu* 文物). Par le biais d'un appel d'offres international, la ville a ensuite cherché à établir un projet de plan pour la zone concernée. En avril 2008, le Bureau municipal d'urbanisme de Canton a approuvé un plan de protection et d'utilisation de l'architecture historique dans la zone de projet, qui fut déclarée « district de redéveloppement de

l'habitat délabré ». Un mois plus tard, les propriétaires de Xiguanlu envoyèrent une lettre à l'Assemblée nationale populaire déclarant que la démolition programmée violerait la Loi sur la propriété de 2007 (*wuquanfa* 物权法)⁽²⁶⁾ et que le projet devrait être retiré ou modifié.

Malgré cette situation non résolue, les démolitions commencèrent en novembre 2008. À cette étape, 954 ménages, soit un peu moins de la moitié de ceux affectés, avaient signé un accord de compensation⁽²⁷⁾. En décembre 2009, le gouvernement local présenta un plan destiné à protéger et développer ce qui était alors appelé le « district culturel et historique » (*lishi wenhua jiequ* 历史文化街区), en mettant l'accent sur la culture, les loisirs et le tourisme. Le changement de cap exprimé par ce plan devient plus compréhensible lorsque l'on prend en considération le fait que la province du Guangdong et en conséquence la ville de Canton avaient fondé leurs efforts de planification sur la politique des « Trois Anciens » (*sanjiu* 三旧).⁽²⁸⁾ Ce document de la province donna le feu vert au redéveloppement urbain à grande échelle, mais contenait aussi des directives pour une plus grande participation publique.

En août 2010, le maire de Canton de l'époque se rendit dans la zone de projet et déclara qu'elle devrait devenir un modèle d'amélioration de la vie, de préservation de la culture et de restauration de la vieille ville. En mars 2011, le gouvernement du district décida de préserver 120 bâtiments historiques dont les anciennes résidences de chanteurs d'opéra cantonnais. En juin 2011, le comité de planification de la ville de Canton adopta un nouveau plan de redéveloppement pour Xiguanlu⁽²⁹⁾, finalement publié en janvier 2012. Ce plan spécifiait que seuls 50 ménages additionnels devaient être déplacés et mettait l'accent sur la nouvelle devise selon laquelle « tous les bâtiments de valeur historique et culturelle doivent être préservés » et « les habitants d'origine peuvent continuer à être propriétaires ». Pour ne pas prendre de risque toutefois, il soulignait vis-à-vis de la presse qu'« il ne serait pas possible pour tous les habitants de revenir »⁽³⁰⁾. C'était presque l'opposé exact de la devise du plan d'origine de 2007. Les habitants en sont

23. Le Nouvel Urbanisme est un mouvement qui s'est développé aux États-Unis à la fin du xx^e siècle pour s'opposer à l'étalement urbain. Il cherche à intégrer les espaces d'habitation, de travail et de commerce à partir du modèle des centre-villes historiques.
24. Catalogue d'exposition, janvier 2012, 11 pages (en chinois) ; Hyun Bang Shin, « Elite Vision Before People: State Entrepreneurialism and the Limits of Participation » in Uwe Altröck et Sonia Schoon (éds.), *Maturing Megacities. The Pearl River Delta in Progressive Transformation*, Dordrecht, Springer, 2014, p. 270.
25. Pour une analyse détaillée des différents acteurs impliqués dans le redéveloppement urbain dans une perspective de planification, voir (pour Shanghai) Zhang Kai, « "Qui" déloge "qui" dans les projets de rénovation de la vieille ville de Shanghai ? », *Perspectives chinoises*, n° 2013/1, p. 29-39.
26. La Loi sur la propriété chinoise définit toute forme de propriété dans la République populaire de Chine ainsi que les droits qui y sont associés : propriété d'État, collective et privée. Elle précise que la création, le transfert ou la destruction de droits de propriété immobiliers requiert un enregistrement.
27. Hyun Bang Shin, « Elite Vision Before People », *art. cit.*, p. 274 ; catalogue d'exposition, *op. cit.*, p. 8.
28. Guangdong sheng renmin zhengfu guanyu tuijin "san jiu" gaizao cujin jiejue jiyue yongdi de ruogan yijian (Plusieurs suggestions du gouvernement populaire de la province du Guangdong sur l'avancement du redéveloppement des « Trois Anciens » et la promotion de la protection et de l'usage intensif des terres), 2009. La politique des « Trois Anciens » (document n° 78) fait référence aux anciens villages urbains, aux zones industrielles et aux districts résidentiels et à leur redéveloppement. Programme de la conférence de presse sur le « Redéveloppement des Trois Anciens », 18 août 2010, www.gz.gov.cn/business/htmlfiles/gzgovcn/s7467/201101/719458.html (consulté le 5 décembre 2013) ; voir aussi Sonia Schoon, « Three Olds: Experimental Urban Restructuring with Chinese Characteristics, Canton and Shenzhen in Comparison », in Uwe Altröck et Sonia Schoon (éds.), *Maturing Megacities*, *op. cit.*, p. 105-121.
29. Wei Kai, « Jumin quanbu huiqian bu keneng » (Tous les habitants ne pourront pas revenir), *Nanfang dushibao*, 21 septembre 2011.
30. Liu Xue, « [Xiguan] lu chaiqian zai yanqi » (La démolition de Xiguanlu à nouveau prolongée), *Nanfang dushibao*, 25 juin 2011, p. A06.



Photo 2 – Bâtiments démolis sur le site de Xiguanlu.
© Bettina Gransow

progressivement venus à la conclusion que les projets pour établir une zone touristique dans la vieille ville de Xiguan étaient dans une grande mesure motivés commercialement. Leurs espoirs encore existants de rentrer dans leur quartier furent anéantis par la publication de ce plan.

D'un point de vue critique, il demeure que ce projet n'a pas été conçu pour parvenir à un redéveloppement général, bien pensé et compréhensible d'un ancien quartier. Au contraire, la ville s'est assurée par ce biais de disposer de terrains de valeur pour des activités commerciales. Telle qu'elle a été menée, la planification a moins servi de guide pour une mise en place rationnelle et ordonnée du projet que d'instrument pour déplacer un grand nombre d'habitants du quartier aussi vite que possible afin de commencer à détruire les bâtiments. Cela a créé un état de fait sur le terrain rendant moins attractif pour les habitants restants de rester au milieu des gravats, de la terre et des ruines et de supporter le bruit, la poussière, la sécurité en baisse ainsi que de nombreux autres problèmes.

Il est pertinent de noter ici que les « Régulations pour l'expropriation et la compensation pour les résidences situées sur des territoires possédés par l'État » (*Guoyou tudi shang fangwu zhengshou yu buchang tiaoli* 国有土地上房屋征收与补偿条例) de 2011⁽³¹⁾ ont mis en place une nouvelle base légale qui a remplacé les réglementations sur les démolitions et les déplacements obligatoires en vigueur depuis 2001. Ces nouvelles réglementations sur l'expropriation prennent bien plus en compte qu'auparavant les préoccupations des citoyens, par exemple en calculant les compensations sur la valeur marchande des nouveaux appartements. Une première version de ces réglementations sur l'expropriation avait été en discussion pendant plusieurs années mais avait été repoussée de manière répétée à cause de l'opposition des gouvernements locaux pour qui l'achat de terrains était devenu une im-

portante source de revenus⁽³²⁾. Les Régulations sur l'expropriation de 2011 donnent un rôle dominant au gouvernement dans l'expropriation et la compensation, et interdisent aux institutions telles que les entreprises de construction, les promoteurs immobiliers et les entreprises de démolition de s'engager dans ces activités⁽³³⁾. Si les citoyens n'acceptent pas les décisions d'expropriation, ils ont le droit de faire appel pour un nouvel examen administratif. Ces nouvelles réglementations améliorent également les standards et les méthodes d'évaluation pour les dédommagements ainsi que pour le règlement des différends portant sur les bâtiments non enregistrés. Les différends doivent être résolus avant l'expropriation de la même manière qu'un dédommagement doit être fourni avant tout déplacement. En outre, les nouvelles réglementations prennent aussi en compte les problèmes des personnes à faibles revenus, exprimant ainsi la préoccupation du législateur pour la situation des groupes socialement désavantagés. Au bout du compte, ces nouvelles réglementations représentent une avancée considérable dans la protection des droits des personnes menacées par l'expropriation ou le relogement. De manière cruciale, elles mettent en place les conditions dans lesquelles les expropriations peuvent être entreprises dans l'intérêt public et imposent une transparence plus grande. Les Régulations sur l'expropriation de 2011 sont un exemple clair de la façon dont de nouvelles lois et directives sont apparues après le début du projet de Xiguanlu. Elles auraient pu, si elle avaient été mises en œuvre de manière systématique, améliorer la situation des habitants.

Pour un projet tel que celui-ci, il aurait été nécessaire d'évaluer l'impact social potentiel et les risques avant le début effectif des travaux. Même s'il n'existe pas de loi sur l'évaluation sociale en Chine similaire à la Loi sur l'évaluation environnementale de 2003, il existe cependant des directives et recommandations qui auraient pu être utilisées afin de développer un plan d'action sociale pour les habitants affectés – en particulier pour les groupes vulnérables – dans le but de rendre possible une participation juste aux bénéfices du projet⁽³⁴⁾. Malgré le progrès relatif par rapport aux règlements précédents, les Régulations sur l'expropriation de 2011 répondent très peu à cet objectif. Même si elles rendent obligatoire une audience publique avant une expropriation et demandent un « rapport d'évaluation du risque à la stabilité sociale » (*Shehui wending fengxian pinggu baogao* 社会稳定风险评估报告), ce rapport se concentre sur les risques qu'une contestation citoyenne pourrait poser au bon déroulement des opérations, causant ainsi des retards et des surcoûts, et non sur les risques sociaux et sur l'impact sur les populations affectées. L'approche paraît ainsi malavisée et risque même de déboucher sur des résultats parfaitement opposés. Elle crée une incitation à agiter le spectre du désordre social afin de faire usage des fonds destinés à maintenir la stabilité sociale.

31. Promulguées par le Conseil des Affaires d'État.

32. Matthew Erie, « Property Rights, Legal Consciousness and the New Media in China: The Hard Case of the "Toughest Nail-house in History" », *China Information*, vol. 26, n° 1, 2012, p. 51.

33. Yan Jun et Chen Haiting, « Understanding the Regulations on Expropriation and Compensation of Housing on State-Owned Land », *China Bulletin*, novembre 2011, www.kingandwood.com (consulté le 28 décembre 2013). Les gouvernements locaux ont également eu l'interdiction de mandater directement des entreprises de démolition. Cela a été établi afin de refléter le principe légal selon lequel les réglementations administratives sont distinctes de leur mise en œuvre et ne peuvent pas être utilisées pour déterminer celle-ci.

34. Voir *Touzi xiangmu kexingxing yanjiu zhinan* (Directive sur les études de faisabilité des projets d'investissement). Approuvée par la Commission d'État sur la planification et le développement, Pékin, 2002 ; Bettina Gransow et Susanna Price (éds., version révisée en anglais), *Social Assessment Manual for Investment Projects in China – Turning Risks Into Opportunities*, réalisé par la China International Engineering Consulting Corporation, Pékin, China Planning Press, 2007.

Conflits de reconnaissance et activisme citoyen

Les conflits auxquels les habitants du quartier de Xiguanlu doivent faire face ont progressivement changé de caractère, devenant plus larges et plus variés qu'au début du processus de démolition et de relogement. Ce qui a commencé en grande partie comme une réaction aux mesures de déplacement et de dédommagement s'est approfondi en un débat sur la signification historique locale du quartier et sur un ensemble d'idées portant sur l'avenir à la fois du quartier et de ses habitants. Au cours de ce processus, différents acteurs sont entrés en jeu, tels que les experts, les médias ou la société civile, et de nouveaux moyens publics ont aussi été utilisés, comme les sites Internet, les conférences, les ateliers, les films, les clips musicaux et les expositions, afin de diffuser des informations sur Xiguanlu et ainsi d'encourager les discussions sur le redéveloppement et les problèmes liés à la gentrification dans les anciens quartiers de centre-ville.

Les protestations par les habitants de Xiguanlu et leur contestation de l'espace peuvent être analysées comme des conflits de reconnaissance sur au moins quatre plans différents, comprenant : (1) une dimension économique concentrée sur les critères du projet pour mettre en place les niveaux de dédommagement, combinée à des demandes pour une justice distributive ; (2) une dimension sociale dirigée vers la reconnaissance de « l'espace vécu » des habitants (Henri Lefebvre) ; (3) une dimension culturelle avec les habitants qui demandent la préservation et la restauration de la culture locale de Xiguan ; et (4) une dimension politique qui porte sur le mépris des problèmes que le redéveloppement a causé aux habitants et de leur sentiment d'appartenance, de leurs opinions et de leur connaissance du lieu. Un élément essentiel ici réside dans la demande d'être acceptés en tant que partenaires dans le processus de négociation par les autorités et le gouvernement local en ce qui concerne l'avenir de leurs propres vies et de la vie de leur quartier.

La reconnaissance économique : contester et négocier les standards de dédommagement

L'idée de devoir quitter un quartier familial et de se réinstaller dans un arrondissement périphérique était un défi pour de nombreux habitants du quartier de Xiguanlu. Au début du projet en 2007, environ 1 950 ménages devaient être déplacés, parmi lesquels 723 étaient locataires de la ville et 1 277 étaient sous contrat privé (locataire ou propriétaire). Alors que les locataires de la municipalité ont été obligés de déménager sans recours possible en 2008 et 2009, les négociations avec les locataires et les propriétaires sous contrat privé étaient beaucoup plus compliquées. Les conditions, les critères et les niveaux de dédommagement, mais aussi et surtout les titres de propriété peu clairs étaient en question. En juillet 2009, quelque 634 ménages résidant dans des bâtiments privés n'avaient pas signé d'accord de compensation, dont 136 issus d'un milieu économique faible. En mars 2010, ce nombre avait diminué à 563. Les effets de ce projet en termes de droit à un dédommagement pour la perte de leur espace de vie ont été très différents pour les divers groupes de locataires et de propriétaires⁽³⁵⁾.

Les « locataires d'appartements en propriété publique » (*gongfang zuhu* 公房租户), dont beaucoup relevaient de différents secteurs de la fonction publique, pouvaient soit accepter les arrangements proposés par les autorités et déménager dans des appartements situés principalement dans la périphérie de Canton, soit trouver un autre logement par eux-mêmes et re-

cevoir une subvention de 1 600 yuans par mètre carré. Dans tous les cas, ils devaient déménager et les locataires d'appartements en propriété publique furent les premiers à quitter Xiguanlu. Ils formulèrent plus tard des plaintes par rapport à la faible qualité de leurs nouveaux appartements, aux frais de gestion élevés, aux coûts supplémentaires en transport public, à l'absence de marché et à la rupture de réseaux familiaux. Des difficultés particulières furent rencontrées par les familles élargies qui avaient plus d'espace dans les bâtiments de Xiguan et qui par la suite ne pouvaient plus loger tous les membres de la famille. Néanmoins, le modèle de reconnaissance fondé sur la prise en charge paternaliste par le gouvernement local, en échange de la subordination des habitants, semble avoir globalement fonctionné dans le cas des locataires des appartements en propriété publique qui ont déménagé dans la banlieue de la ville.

D'autres plaintes concernant le dédommagement portaient sur des espaces habitables qui pour des raisons historiques avaient été administrés par le gouvernement de manière provisoire (*daiguan fangzi* 代管房子) et ne remplissaient pas les conditions légales pour un dédommagement. *Daiguan fangzi* fait référence aux résidences dont les propriétaires légaux ne peuvent pas être déterminés et qui sont donc administrées par le service municipal au logement. Les conditions de dédommagement sont les mêmes que pour les locataires d'appartements en propriété publique. Quelques ménages, cependant, se perçoivent comme propriétaires et non comme locataires, et sont en conséquence insatisfaits. Un deuxième problème porte sur la « copropriété » de certains appartements qui ne peuvent pas être divisés. L'insatisfaction est particulièrement élevée dans ce cas, car ces individus n'ont pas le droit à une reconnaissance en tant que propriétaires et perçoivent leur dédommagement faible ou nul comme une injustice.

Les « locataires d'appartements en propriété privée » (*sifang zuhu* 私房租户) sont ceux qui sont le plus touchés. Les contrats de location constituent la seule source d'éligibilité à une compensation. Cela affecte particulièrement les locataires de longue date et les migrants. Les locataires de longue date qui ont par exemple emménagé dans des appartements appartenant à des proches il y a très longtemps, mais dont les propriétaires ne peuvent plus être contactés, rencontrent des difficultés à démontrer leur droit à un dédommagement. Les migrants, en tant que groupe de locataires dans le domaine privé enregistrés dans un endroit différent, manquent également de preuves pour réclamer une compensation, même s'ils ont vécu avec leur famille dans la zone de projet pendant une longue période.

Les « propriétaires privés » (*sifang yezhu* 私房业主) peuvent choisir entre un dédommagement financier et un échange de leur appartement contre un autre bien immobilier. Deux groupes de propriétaires privés doivent être distingués : ceux qui détiennent des appartements relativement petits et ceux qui ont des maisons ou des appartements plus grands. Les familles à bas revenus avec seulement un appartement de moins de 40 m² étaient éligibles à un dédommagement basé sur une taille minimale de 40 m²⁽³⁶⁾. Étant donné que l'unité standard était fixée à 9 000 yuans/m², les propriétaires pouvaient percevoir une compensation de 360 000 yuans. Cela pouvait leur permettre d'acheter un appartement de 70-80 m² dans une banlieue pour environ 200 000 yuans et de mettre de l'argent de côté. De la même façon que les locataires dans les appartements en propriété pu-

35. L'analyse suivante des groupes de droit est fondée sur « Jumin shou yingxiang qingkuang zongjie » (Résumé de la situation des habitants affectés [par le projet]), 5 pages (2010).

36. *Jiucheng lianpian gaizao xiangmu chajian gongzuo xuanchuan shouce* (Brochure sur les travaux de démolition dans un projet de redéveloppement dans un quartier contigu de vieille-ville), juillet 2009, p. 2.

blique qui ne pouvaient pas résister au relogement, les 400 ménages qui ne possédaient qu'un petit appartement n'avaient en termes pratiques pas les moyens d'éviter cette « offre irrésistible ». Une offre de dédommagement généreuse signifiait que le départ de ce groupe pouvait être facilement « acheté ». Ici le modèle de reconnaissance dominant est celui d'un échange de marché ; mais combiné avec le modèle de prise en charge/soumission, ce groupe n'avait pratiquement aucun moyen de refuser des propositions financièrement attractives.

Beaucoup de propriétaires restants avaient au départ imaginé qu'ils retourneraient sur la zone après le redéveloppement et qu'ils « rachèteraient leur retour » (*yuandi huiqian* 原地回迁). Mais il est rapidement devenu évident que les compensations pécuniaires offertes n'étaient pas suffisantes pour cela. Dans une lettre de protestation envoyée au Comité permanent de l'Assemblée populaire locale (*Guangzhou shi renmin daibiao dahui changwu weiyuanhui* 广州市人民代表大会常务委员会) datée du 23 novembre 2009, un groupe d'habitants s'est plaint du fait que « les dédommagements financiers sont trop bas. Même s'il avait été dit que le chiffre standard devait être de 9 000 yuans/m² (reflétant le prix du marché + 20 % d'indemnité de quartier ancien + une subvention à l'achat de 1 200 yuans/m² + un bonus de 500 yuans/m² pour avoir signé le contrat dans les temps), dans les faits, cependant, il a été de 8 000 ou même 7 000 yuans/m² seulement. Ce n'est pas assez pour acheter un appartement dans l'ancien, qui peut souvent être vendu pour 10 000 yuans/m², et encore moins pour acquérir des appartements neufs dont les prix sont situés entre 15 000 et 17 000 yuans/m² »³⁷. L'idée du rachat sur zone était donc irréalisable pour des raisons purement arithmétiques. Ceci a constitué une des principales raisons pour lesquelles le dédommagement pour les propriétaires-occupants a été considéré comme injuste (*bu gongzheng* 不公正).

Des critiques portèrent aussi sur la méthode de mesure de l'espace habitable. Comme les étages des vieux bâtiments de Xiguan étaient de grande hauteur, la surface en fait utilisée était de deux à trois fois celle du sol, mais seule la surface au sol fut prise en compte dans les calculs. Les propriétaires de maisons et d'appartements plus grands peuvent être principalement identifiés par un modèle de reconnaissance par les mécanismes de marché. S'ils sentent que le modèle n'est pas respecté, ils n'hésitent pas à se battre pour un prix juste.

Les « commerçants et détenteurs de baux commerciaux » (*ziyou shangpu he shangpu zuhu* 自有商铺和商铺租户). Les propriétaires privés d'appartements qui ont installé des commerces (*zhugaishang* 住改商) – une situation rendue possible par la politique de réformes – ne peuvent pas recevoir de compensation par le biais de la méthode « commerce pour commerce », et ils ne peuvent pas non plus retourner à leur commerce après la fin du projet de rénovation. Cela touche la plupart des magasins situés dans les galeries en arcade de Xiguanlu, et les propriétaires en sont en conséquence très mécontents. En général les propriétaires de petits commerces dans le quartier se plaignent du fait que les affaires sont plus difficiles depuis que le redéveloppement a été annoncé et du fait que la situation décline encore plus depuis que les habitants ont commencé à déménager.

Le droit de recevoir une compensation et le type de compensation en lui-même incluent des standards et des niveaux qui sont d'une grande importance pour les habitants. La liste des différents types de droits est un reflet de la hiérarchie sociale, dont l'échelon le plus bas est constitué de ceux qui n'ont droit à une compensation d'aucune sorte. Du fait de leur position dans la hiérarchie sociale, les ménages individuels sont confrontés à différentes

opportunités et différents risques qui pourraient résulter en des gains financiers ou inversement en une détérioration de leur situation.

La reconnaissance sociale : dénoncer la rupture des réseaux familiaux et résidentiels

Le quartier de Xiguanlu est un tissu de réseaux individuels, familiaux, organisationnels, communautaires et d'affaires. Les familles ainsi que les groupes sociaux ont tous mis l'accent sur leur dépendance vis-à-vis des réseaux sociaux à des degrés divers. Les habitants les plus âgés qui ont passé des décennies dans le quartier et les habitants qui possèdent de petits commerces sont particulièrement réticents à partir. La hiérarchie sociale qui émerge de la reconnaissance ou non-reconnaissance de la perte économique, de sa compensation ou non ainsi que des différents degrés de pouvoir de négociation apparaît *grosso modo* comme en relation inverse au degré de dépendance que ces groupes de « compensation » ont vis-à-vis de leurs réseaux sociaux. À l'échelon le moins élevé de la hiérarchie se trouvent les migrants issus des zones rurales qui vivent à Xiguanlu avec leurs familles ou leurs proches et qui travaillent à proximité ou possèdent un petit commerce. Puisqu'ils sont obligés de compter sur des arrangements informels dans de nombreux domaines de leur vie, la perte économique et le coût plus élevé de la vie qu'ils anticipent après leur départ de Xiguanlu sans dédommagement sont exacerbés par la destruction de leurs réseaux locaux. Ici il y a un manque clair de dispositions pour ceux qui n'ont aucune reconnaissance d'un droit légal ou d'une capacité de réclamation par rapport à l'endroit où ils habitent. Les migrants ruraux par exemple, devraient recevoir une forme d'aide au relogement appropriée s'ils ont vécu dans la zone de projet avant la date limite établie par les autorités³⁸. Les Régulations sur l'expropriation de 2011 devraient être complétées par une clause qui prendrait en compte les droits des migrants en ville et les protégerait des conséquences des projets de redéveloppement et de la perte de leur moyens de subsistance. Comme le modèle de reconnaissance paternaliste ne couvre pas les migrants et comme la société civile n'est pas assez forte pour défendre leurs besoins, les migrants sont repoussés plus loin aux marges de la société urbaine.

Le relogement déclenche aussi du stress dans beaucoup de familles à cause des multiples décisions concomitantes qui affectent des pans essentiels de la vie de leurs membres. Cela peut inclure la séparation des ménages suite au déplacement, et également affecter les mariages, l'emploi, l'éducation, la garde des enfants, des personnes âgées ou des malades, ainsi que d'autres domaines³⁹. Par ailleurs, l'éventail de services communautaires offerts diminue fortement quand un projet de redéveloppement progresse et que les structures et réseaux organisationnels disparaissent ou se transforment en conséquence. Le Comité de résidents (*juweihui* 居委会), qui était auparavant ouvert aux préoccupations du quartier, n'est plus perçu comme un partenaire utile mais plutôt comme une organisation qui fait avancer de manière unilatérale le projet de redéveloppement et conseille au habitants

37. Lettre datée du 23 novembre 2009, traduite du chinois par l'auteur. Pour les niveaux de prix au m² dans le neuf et l'ancien, voir Ryanne Flock, Werner Breitung et Li Lixun, « Le logement de marché et la structure socio-spatiale à Canton. Une étude réalisée à partir du prix des lotissements résidentiels », *Perspectives chinoises*, n° 2013/2, p. 43-54.

38. Voir par exemple World Bank Involuntary Resettlement Policy OP/BP 4.12, in World Bank (éd.), *Involuntary Resettlement Sourcebook. Planning and Implementation in Development Projects*, Washington, 2004, appendice 1, p. 375-376.

39. Notes personnelles issues d'entretiens de groupe avec des habitants de la zone de projet, 16 juin 2010.

de partir. On dit aussi qu'il n'y a aucun soutien du Bureau de quartier (*jie-daoban* 街道办), qui de par la loi devrait exercer une fonction directrice sur le Comité de résidents à présent décevant. Dans le même temps, de nouvelles organisations apparaissent telles que le Bureau de la démolition (*chai-qian bangongshi* 拆迁办公室), avec qui les habitants ont tendance à ne communiquer que lorsque cela est inévitable.

La rupture des réseaux de famille et de quartier contribue à la frustration, en particulier parmi les plus pauvres et les plus âgés, mais aussi parmi les propriétaires. Comme la confiance dans les anciennes ou nouvelles organisations locales a décliné, les habitants ont commencé à resserrer les rangs et à travailler ensemble de façon plus étroite afin d'adresser leurs préoccupations à des niveaux plus élevés. Pendant que les problèmes causés par le projet de redéveloppement sont laissés à la société, le contrôle politique et la répression des activités et des organisations de la société civile produisent un vide social et sapent la cohésion sociale. En tant que tel, le modèle de reconnaissance par le pluralisme et la participation ne peut faire effet ici que dans une mesure très limitée.

Confrontés à une suprématie croissante des pouvoirs en faveur de la démolition et poussés par un manque de confiance grandissant, les habitants, et plus particulièrement les propriétaires, sont devenus de plus en plus actifs et unis avec le temps. Leurs activités ont également créé des points d'entrée et des opportunités de soutien de la part d'experts, de médias et de groupes d'étudiants. Un soutien – et donc aussi une reconnaissance – a été fourni par un groupe de jeunes engagés qui se sont intéressés au processus de planification, à l'histoire locale, aux habitants, et à leurs conditions de vie et à leurs dynamiques. En rassemblant de la documentation générale, en réalisant des entretiens, en réalisant des films et des clips vidéos, en organisant des ateliers académiques avec des comparaisons internationales de projets de redéveloppement, en invitant des experts et en préparant des expositions à la fois grandes et petites, ils ont beaucoup fait pour documenter et répondre au projet de développement selon un grand nombre de perspectives. ⁽⁴⁰⁾

La reconnaissance culturelle : protéger le lieu et son histoire

Motivés au départ par des préoccupations pratiques concernant la préservation de leurs résidences, mais ensuite également par une compréhension plus large de l'identité locale, les habitants sont passés d'une mise en accusation de la « planification » du redéveloppement à un processus de réflexion sur la culture locale et l'authenticité culturelle. Les considérations comprenaient la préservation du quartier, les relations entre histoire culturelle et sociale, l'intérêt public pour le redéveloppement de Xiguanlu, ainsi que leur propre responsabilité et sens de la propriété. Au cours de ce processus, ils ont compris qu'ils désiraient non seulement rester mais aussi appliquer leurs propres idées sur la façon de recréer leur quartier.

Les autorités de planification de Canton voyaient le projet de Xintiandi à Shanghai (上海新天地) comme un modèle pour le redéveloppement de Xiguanlu. ⁽⁴¹⁾ Xintiandi représente l'introduction du consumérisme et des modes de vie modernes dans des maisons Shikumen (石库门) restaurées ⁽⁴²⁾, qui ont été réinventées en sites populaires de shopping et de loisirs. Alors que ces bâtiments ont été soigneusement préservés (au moins de l'extérieur), les habitants à moyens ou bas revenus ont été contraints de quitter le quartier pour faire place aux élites locales, aux expatriés et aux touristes ⁽⁴³⁾.

Les habitants de Xiguanlu ont tendance à être critiques par rapport à ce modèle. « Nous ne pouvons rien apprendre du quartier de Xintiandi à Shanghai, nous voulons retrouver notre vrai Xiguan » (*bu neng xue Shanghai Xintiandi, yao hui women zhenzheng de Xiguan* 不能学上海新天地, 要回我们真正的西关) ⁽⁴⁴⁾. L'authenticité culturelle ne peut pas être obtenue si les bâtiments historiques ne sont conservés que comme des « carapaces de crabe » vides (*xieke* 蟹壳), disent-ils. Le cinéma « Golden Voice » de la rue Xiguanlu, construit en 1934, est présenté comme un exemple à ne pas reproduire. Malgré des contestations et des avertissements véhéments, il a été réduit à une simple façade, et son acoustique unique est aujourd'hui perdue à jamais. La loi sur l'héritage culturel intangible (*Zhonghua renmin gongheguo wenwu baohufa* 中华人民共和国文物保护法, 2007) et la politique des « Trois Anciens » (2009) ont alimenté leurs discussions. Des groupes se réunissaient de bon matin autour d'un thé afin de discuter non seulement de la préservation des bâtiments historiques et de leur esthétique architecturale, mais aussi de leur usage pratique et de la question, qui y est liée, du transfert vivant de la culture. En janvier 2012 le bureau d'urbanisme de Canton a publié un « Plan municipal de Canton pour la préservation des villes historico-culturelles » (*Guangzhou shi lishi wenhua mingcheng baohu guihua* 广州市历史文化名城保护规划) et a lancé un appel pour une réponse publique dans les 30 jours. Un peu avant la date limite, 78 habitants de Xiguanlu ont proposé qu'en plus des 22 « quartiers historico-culturels » existants à Canton, le quartier de Xiguanlu soit reconnu comme le 23^e de la liste, en mettant en avant les anciennes résidences de vedettes de l'opéra cantonnais, un foyer pour les ensembles d'opéra ainsi qu'une école d'arts martiaux ⁽⁴⁵⁾. Leur proposition fut acceptée. Cela a représenté un succès pour les activistes du quartier – mais aussi pour les urbanistes et le gouvernement local qui, malgré tous les précédents incidents de planification, ont pu mettre en avant leur réussite exemplaire dans la mise en place de directives sur la préservation des bâtiments historiques et sur la participation du public.

La reconnaissance politique : réclamer la participation publique

La première action collective par les habitants a eu lieu en novembre 2009, après que la démolition d'un bâtiment a conduit un immeuble à pencher dangereusement. Craignant pour leur sécurité, 50 riverains ont écrit une lettre au gouvernement municipal de Canton, puis au Bureau des pétitions de l'Assemblée populaire de la municipalité, exigeant que les travaux de construction ne soient pas entamés avant que les habitants n'aient été relogés (*xian anzhi hou chaiqian* 先安置后拆迁), et demandant également

40. Voir par exemple, <http://site.douban.com/lovecantan/> (consulté le 2 avril 2014).

41. Xintiandi fait partie du projet de redéveloppement plus grand de Taipingqiao à Shanghai. Fulong Wu, Jiang Xu et Anthony Gar-On Yeh, *Urban Development in Post-Reform China*, op. cit., p. 249-251.

42. Les Shikumen, ou maisons à portail de pierre, sont des bâtiments de trois étages à Shanghai qui mélangent des caractéristiques orientales et occidentales. L'origine de ces bâtiments remonte à la révolte des Taiping de 1860, quand des marchands locaux ont investis dans des logements destinés à accueillir des réfugiés du Jiangsu et du Zhejiang dans la concession internationale de Shanghai.

43. Fulong Wu, Jiang Xu, Anthony Gar-On Yeh, *Urban Development in Post-Reform China*, op. cit., p. 251.

44. Zhendui [Xiguan] lu dikuai gengxin gaizao guihua de yijianshu (Commentaire sur le nouveau projet de redéveloppement de la zone de Xiguanlu), appendice 1 : notes d'entretien de groupe du 2 mai 2010, 2010, p. 48.

45. Mo Guanting, « Jiefang xu [Xiguan] lu ru "lishi wenhua jiequ" » (Demandes du quartier pour l'inscription de Xiguanlu en tant que « quartier historico-culturel »), *Guangzhou ribao*, 4 février 2012.

que les dédommagements soient plus élevés afin de pouvoir acquérir des espaces de vie comparables.⁽⁴⁶⁾

En janvier 2010, un plan pour un district de « nouveau style » a été présenté, et divisait la zone de projet en six zones d'opération, chacune orientée vers l'activité commerciale. Les habitants furent scandalisés que leur quartier soit encore davantage détruit sans qu'il n'y ait de projet précis ou de base légale. Ils écrivirent une autre lettre de protestation avec 220 signatures contenant des propositions pour des améliorations telles que le suivi du projet en termes d'impact social, la tenue d'une audience afin de laisser s'exprimer les positions des experts, des universitaires et du public en général, le report des démolitions jusqu'à la publication d'un projet officiel suivant les règles de préservation des quartiers historiques, et la poursuite du redéveloppement selon les principes légaux et de protection de la propriété⁽⁴⁷⁾. Bien que ces diverses requêtes aient reçu des réponses écrites, ces réponses continuaient à consister principalement en une simple transmission des positions des bureaux administratifs et de planification.

Malgré ces nombreuses activités, les habitants soulignent qu'elles étaient par nature apolitiques. « En effet, pourquoi avons-nous fait toutes ces choses ? On ne voulait pas seulement exprimer nos plaintes (*wuli qunao* 无理取闹) [...] mais on voulait aussi vivre nos vies, boire du thé et discuter avec les voisins, préserver le style de vie de Xiguan. Nous ne sommes pas contre le développement urbain ! C'est seulement qu'il doit être fondé sur des lois et des règles qui prennent en compte la vie des gens, comme trouver un nouvel endroit d'abord et raser les choses ensuite »⁽⁴⁸⁾. Les discussions et les entretiens ont souvent produits des commentaires tels que « le gouvernement ne nous écoute vraiment pas » (*shishi shang, zhengfu bu kenting womende* 事实上, 政府不肯听我们的) ou bien « notre voix n'est pas assez forte » (*womende shengyin xianzai tai xiao* 我们的声音现在太小)⁽⁴⁹⁾.

L'inadéquation des processus de planification était en partie due à l'insuffisance de l'information, de la transparence et de l'implication des citoyens. Ce n'est qu'avec les Régulations sur l'expropriation de 2011 que les bases légales purent être posées pour l'organisation d'audiences publiques avant que les plans de dédommagement ne soient finalisés. Des formes de participation plus complètes auraient pu être conçues cependant, comme des ateliers rassemblant les différents intervenants, ou bien des plans de participation des groupes marginalisés. De nombreuses questions de procédure légale auraient pu être considérablement améliorées. De manière générale, les exigences procédurales pour la participation des citoyens sont vagues, les audiences publiques peuvent être manipulées, et la représentation et les autres moyens sont insuffisants pour obtenir des résultats clairement définis⁽⁵⁰⁾.

Les propriétaires ont été particulièrement actifs et ont fait usage des opportunités de participation, de telle manière que certains chercheurs les ont comparés à des groupes d'intérêt ou des lobbies⁽⁵¹⁾. S'ils réussissent à demeurer dans le quartier avec leurs maisons et à mettre en pratique leur idée de rénovation urbaine « douce », ils feront partie du petit nombre d'habitants qui pourra se considérer comme vainqueurs.

Les structures asymétriques de propriété et de pouvoir qui étaient présentes avant le projet, mais étaient dissimulées par les fonctions intégratrices des réseaux et des institutions du quartier, ont été révélées sous la pression des interventions de redéveloppement, et sont clairement visibles dans les différences de pouvoir de négociation des différents groupes. L'inégalité sociale a été pour ainsi dire retournée comme un gant et rendue manifeste dans l'espace comme une forme de ségrégation sociale.

Conclusion

Les différences sociales et les relations de propriété inégales dans le quartier avant que le projet ne commence étaient moins évidentes et étaient également atténuées par les effets des réseaux familiaux et communautaires. L'affectation de ménages particuliers à différents groupes de droit de compensation, ce qui équivaut à gagner à la loterie ou à encaisser une forte perte, a exercé un poids considérable en ce qui concerne les hiérarchies sociales et la polarisation et s'est également reflétée spatialement dans le logement. Cela signifie que la plupart des habitants ont dû quitter le quartier populaire. Sur les moins de 25 % qui vivaient toujours sur la zone du projet en 2013, la majorité était trop pauvre et/ou trop âgée pour déménager, ou bien était dans des conditions de propriété et de compensation peu claires, ou bien faisait partie du petit nombre de propriétaires qui a réussi à rester.

Analyser la contestation et les débats sur le projet de redéveloppement d'un quartier ancien sous la forme de conflits de reconnaissance par rapport au gouvernement local et à ses services administratifs permet de révéler le caractère dynamique de ces conflits, qui prennent des dimensions économiques, sociales, culturelles et politiques, et se jouent au cours de différends portant sur les dédommagements, la perte de réseaux familiaux ou de voisinage, la préservation de bâtiments historiques et le manque d'occasions de participer à la planification et à la mise en œuvre du projet. Cette analyse montre comment les conflits peuvent s'intensifier, disparaître ou devenir plus ordonnés avec les changements du cadre légal ou économique ; quelle que soit la situation, des changements de ce type dans les règles du jeu placent les différends sur une nouvelle base qui à son tour peut être reconnue (ou contestée) par les différentes parties au conflit. Ceci s'applique surtout aux nouvelles lois et régulations, en particulier sur celles portant sur les droits de propriété (2007), la protection de l'héritage culturel (2007) et les expropriations de domiciles et les dédommagements, ainsi que les conditions de participation (2011), qui sont toutes entrées en vigueur après que le projet a commencé et ont ainsi déclenché des conflits au sujet de leur applicabilité au projet déjà en cours. La hausse rapide des prix de l'immobilier a mené à ne plus percevoir comme correctes des offres de dédommagements antérieures. Cette dynamique est aussi apparue dans les conflits au sujet de la valeur culturelle et historique du quartier. À mesure que les habitants – confrontés à une perte – sont devenus conscients non seulement de l'attrait architectural et de la valeur historique de leur quartier, mais aussi du lien étroit entre l'architecture locale, y compris ses traditions culturelles et historiques, et leur propre mode de vie à Xiguan, dans les ruelles calmes entourées de rues commerciales vivantes dans le centre de Canton, ils ont commencé à travailler à une forme douce de redéveloppement, afin de sauvegarder ce qui pouvait encore l'être de cette zone à moitié détruite.

Parmi ceux impliqués dans l'action collective contre la forme prise par le projet de redéveloppement, les propriétaires de maisons ou de grands ap-

46. Lettre datée du 23 novembre 2009.

47. Lettre datée du 29 mars 2010.

48. Discours prononcé par un habitant lors de l'inauguration d'une exposition sur Xiguanlu, 23 décembre 2011.

49. Zhendui [Xiguan] lu dikuai gengxin gaizao guihua de yijianshu, *op. cit.*, p. 63.

50. Voir Jiang Yihong, « Altering the Rules: Chinese Homeowners' Participation in Policy Making », *art. cit.*, p. 132.

51. *Ibid.*, p. 132-137 ; voir aussi les articles d'Amy Zhang et Aurore Merle sur les activités des propriétaires dans ce numéro.

partements sont plus fortement représentés que les personnes issues des classes sociales plus basses qui ont généralement été frappées par le projet d'une manière bien plus existentielle. En d'autres termes, ceux qui ont le plus souffert des conséquences du projet de redéveloppement ne sont généralement pas les plus actifs dans l'opposition à ses effets négatifs. Même si une intégration plus poussée des migrants issus des zones rurales est un des objectifs affichés de la politique d'urbanisation chinoise, ce nouveau groupe social qui est apparu au cours de la transformation sociale du pays – en même temps que le nouveau groupe de la classe moyenne urbaine de propriétaires – a été complètement ignoré par le projet de Xiguanlu. Le modèle de reconnaissance paternaliste s'est révélé composite, et ne concerne pas les migrants en ville qui doivent trouver de nouveaux espaces de vie et potentiellement aussi de nouveaux emplois par eux-mêmes. Même s'ils sont impactés très négativement, ils n'ont été impliqués dans aucune action de contestation à Xiguanlu. On peut se demander si cela est dû principalement à leur faible nombre dans le quartier et à leur insuffisant pouvoir de négociation, ou à une image de soi moins fondée sur leurs conditions de vie en ville et plus sur leur statut de travailleur (étant donné les nombreuses grèves et actions collectives des travailleurs migrants par ailleurs), ou tout simplement au système du *hukou* qui pousse les migrants en tant que non-détenteurs de *hukou* à ne pas faire de réclamations portant sur l'espace urbain. En ce qui concerne l'activisme citoyen dans le cadre de cette étude de cas, aucune corrélation directe ne peut être tirée entre le degré d'affectation par le projet de redéveloppement et le degré de participation à l'activisme

collectif de la part des groupes sociaux particuliers. Cette hypothèse devrait être mise à l'épreuve au cours de nouvelles études empiriques.

Enfin, il doit être mentionné que les demandes des habitants pour une reconnaissance et une participation à l'élaboration des objectifs du projet de redéveloppement montrent clairement les limites de l'approche de « la destruction avant la planification » suivie par la direction du projet, et qui n'était pas fondée sur des règles procédurales claires mais au contraire consistait à trouver des accords au cas par cas avec les ménages. Bien que ce type de négociation puisse souvent aboutir à des solutions rapides, il porte également le risque de générer des effets secondaires indésirables potentiellement très coûteux. À l'inverse, une plus grande participation avant et pendant des projets de ce type, sous la forme d'informations, de conseils et d'implication des habitants et du grand public au moment opportun, pourrait produire des solutions bien plus durables et probablement moins chères. Dans de nombreux cas, un investissement plus important dans la planification et la mise en œuvre socialement durable des projets peut certainement éviter des dépenses ultérieures destinées à « maintenir la stabilité sociale. »

■ Traduit par Mathieu Bordes.

■ Bettina Gransow est professeure associée d'études chinoises à l'East Asian Institute de la Freie Universität Berlin. Freie Universität Berlin, East Asian Institute, Ehrenbergstr. 26-28, 14195 Berlin, Allemagne (bgransow@zedat.fu-berlin.de).