

Editores: Fernando Carrión, Marcelo Corti,
Patricia Ramírez Kuri, Pedro Abramo

Editora general: Paulina Cepeda

El futuro de las ciudades



© 2022 FLACSO Ecuador
Julio de 2022

ISBN: 978-9978-67-611-0 (impreso)
978-9978-67-612-7 (e-pub)

FLACSO Ecuador
La Pradera E7-174 y Diego de Almagro, Quito-Ecuador
Telf.: (593-2) 294 6800 Fax: (593-2) 294 6803
www.flacso.edu.ec

Corrección de estilo:

Juana Garabano Caporossi; Martina Sipowicz

Apoyo editorial:

Emilia Silva; Mayra Dominguez

El futuro de las ciudades / editado por Fernando Carrión, Marcelo Corti,
Patricia Ramírez Kuri, Pedro Abramo y Paulina Cepeda. Quito : FLACSO
Ecuador, 2022

ix, 630 páginas : ilustraciones, figuras, gráficos, mapas, tablas

Incluye bibliografía

ISBN: 9789978676110 (impreso)

ISBN: 9789978676127 (e-pub)

PLANIFICACIÓN URBANA ; CIUDADES ; SOCIOLOGÍA URBANA ; POLÍTICA URBANA ; ECONOMÍA ; ZONAS URBANAS ; ESPACIOS PÚBLICOS ; URBANISMO ; DESARROLLO URBANO. I. CARRIÓN, FERNANDO, EDITOR II. CORTI, MARCELO, EDITOR III. RAMÍREZ KURI, PATRICIA, EDITORA IV. ABRAMO, PEDRO, EDITOR V. CEPEDA, PAULINA, EDITORA

307.76 - CDD

Índice

Presentación	ix
INTRODUCCIÓN	
El futuro de las ciudades	3
<i>Pedro Abramo, Marcelo Corti, Patricia Ramírez Kuri y Fernando Carrión M,</i>	
METRÓPOLIS GLOBALES	
Las ausencias en nuestros análisis	29
<i>Saskia Sassen</i>	
París 2021 - Trayectoria metropolitana y gobernanza Viejos problemas y nuevos desafíos	45
<i>Marie-France Prévôt-Schapira</i>	
Ciudad de México Espacio público y neoliberalismo urbano en tiempos de pandemia	61
<i>Patricia Ramírez Kuri</i>	
La gobernanza de las metrópolis y los desafíos de la inclusión: la trayectoria de São Paulo	89
<i>Eduardo Marques</i>	
Trayectoria, transformaciones e incertidumbres de la ciudad de Chicago a través de los cambios de régimen socioeconómico del capitalismo	107
<i>John Jairo Betancur</i>	
Un nuevo urbanismo de transformación y reciclaje de la ciudad existente: Proyecto Madrid Centro	125
<i>José María Ezquiaga</i>	

Historia y perspectivas del desarrollo urbano sostenible en Seúl.	151
<i>Federico Poore</i>	
Informalidad urbana en Corea del Sur	169
<i>Pedro Abramo y Arantxa Rodríguez</i>	
Los desafíos de la ciudad futura: Pospandemia, desarrollo urbano y derechos humanos.	201
<i>María Mercedes Di Virgilio</i>	
METRÓPOLIS CONTINENTALES	
Santiago, la pandemia neoliberal	215
<i>Alfredo Rodríguez y Paula Rodríguez</i>	
Bogotá, el futuro incierto al fragor de la sindemia metropolitana.	235
<i>Óscar Alfonso Roa</i>	
Montevideo, memoria y futuro	251
<i>Mariano Arana y Salvador Schelotto</i>	
Panamá metropolitana: entre espejismos y desigualdades.	263
<i>Magela Cabrera Arias</i>	
Caracas o la gobernabilidad metropolitana frustrada. Ideas para repensarla	287
<i>Carlos Mascareño Quintana</i>	
Retos y oportunidades del crecimiento de la Ciudad de Guatemala en el inicio del siglo XXI	303
<i>Jean Roch Lebeau</i>	
Quito: crónica de una crisis anunciada	321
<i>Fernando Carrión M. y Paulina Cepeda</i>	
CIUDADES DE INTERMEDIACIÓN	
Ressurgências do passado, emergências do presente e o futuro pós pândemico das cidades, indicações a partir do caso brasileiro e sua capital.	353
<i>Benny Schvarsberg y Neio Campos</i>	
Ciudad Juárez en el contexto actual: Recuperar la inteligencia de la ciudad para proyectar su futuro posible	365
<i>Luis Alfonso Herrera</i>	

Covid-19 na fronteira Brasil-Uruguai: ilegalismos e políticas públicas nas cidades de Sant’Ana do Livramento e Rivera	393
<i>Letícia Núñez Almeida y Camilo Pereira Carneiro</i>	
Centro, periferia y fuego Córdoba en discusión.....	409
<i>Marcelo Corti</i>	
Aproximaciones a las lógicas de apoyo mutuo en Cochabamba durante el confinamiento rígido por el Covid 19	425
<i>Juan E. Cabrera, José Martínez, Carla Quezada y Margoth Salazar</i>	
Asunción: Posibilidades para la gestión participativa en el gobierno local	447
<i>Ana Raquel Flores</i>	
DEBATES CENTRALES	
La ciudad neoliberal en América Latina	465
<i>Fernando Carrión M.</i>	
Por una teoría crítica del mercado del suelo urbano	493
<i>Samuel Jaramillo</i>	
La Ciudad por Partes El plan de sector como un instrumento de planificación para periferias complejas. Experiencias recientes en Córdoba, Argentina	509
<i>Fernando Díaz Terreno</i>	
Pensar la infraestructura urbana en América Latina.....	519
<i>Pedro Pérez</i>	
Producción social del hábitat en América Latina	533
<i>Enrique Ortiz</i>	
Historia y presente de las iniciativas de Producción Social del Hábitat desde el prisma del Programa de Autogestión de la Vivienda (PAV): ¿Alternativa para la(s) desigualdad(es) urbana(s) en el contexto del COVID-19?	545
<i>María Mercedes Di Virgilio y Alejandro Lorences</i>	

DEBATES EMERGENTES

Ciudad, ciudadanías y expresiones solidarias en la producción urbana y en contextos de crisis sanitaria	571
<i>Yutzil Cadena</i>	
Espacio público y ciudadanía en la centralidad urbana.	579
<i>Vladimir Morales</i>	
Criar Paisajes Sanos. En busca de una ciudad mejor	589
<i>Karina Borja</i>	
Turismo urbano y COVID-19	605
<i>Victor Llugsha G.</i>	
Pandemia y Ciudades de Frontera.	613
<i>Francisco Enríquez Bermeo</i>	
¿Hacia dónde vamos?	623
<i>Valeria Reinoso Naranjo</i>	

Informalidad urbana en Corea del Sur

Pedro Abramo¹ y Arantxa Rodríguez²

La informalidad urbana en Corea del Sur (en adelante, Corea) surgió en las décadas de 1950 y 1960 como resultado de los intensos procesos de desarrollo urbano impulsados por la rápida industrialización y los cambios económicos. Hasta los años 60, Corea era un país predominantemente rural con una economía basada en la agricultura de subsistencia y con una de las rentas per cápita más bajas de Asia. Con el final de la guerra de Corea (1950-1953), el país inició un proceso de transformación estructural basado, primero, en la industrialización por sustitución de importaciones (ISI) y, tras el golpe militar de 1961, en una estrategia de industrialización basada en las exportaciones y dirigida por el Estado que situó al país en una senda de crecimiento sostenido.

Durante el periodo de 1962-1979, el Producto Nacional Bruto (PNB) real de Corea creció a una tasa media anual del 9,3 %, lo que supuso una transformación radical de la estructura económica del país. En menos de dos décadas, la contribución de la agricultura al PNB se redujo del 40 % en 1961 al 18 % en 1980, mientras que la parte de la industria manufacturera aumentó en el mismo periodo del 18 % al 30 % del PNB (Kim, 1991). Una tasa media anual de exportaciones del 34 % también reflejó la transformación gradual de Corea en una potente economía orientada a la exportación, guiada con determinación por las políticas y planes de industrialización del Estado (Frank et al., 1975; Kim, 1991). Al final de ese periodo, Corea se había transformado en una economía industrializada y uno de los cuatro tigres asiáticos.

1 Profesor de la Universidad Federal de Rio de Janeiro, Brasil.

2 Profesora de la Universidad del País Vasco, España.

Por otra parte, el crecimiento económico se tradujo también en un crecimiento espectacular de la renta real per cápita que se multiplicó por 18, pasando de 87 dólares en 1962 a 1.481 dólares en 1980 y, aunque las tendencias de la distribución de la renta durante este periodo no mejoraron (el coeficiente de Gini general pasó de 0,28 a 0,38), en comparación con la mayoría de los países latinoamericanos, se considera que los resultados de Corea son mucho mejores (Kim, 1991, pp. 10-11).

El rápido crecimiento económico desde la década de 1960 vino acompañado de una urbanización acelerada, ya que la proporción de la población residente en zonas urbanas pasó del 28 % de la población en 1960 al 57 % en 1980, resultado, sobre todo, de la migración neta de las áreas rurales a las ciudades. De hecho, sumado a la enorme afluencia de emigrantes tras el final de la Guerra de Corea, la industrialización se convirtió en un poderoso imán que atrajo a la población rural hacia las ciudades, donde se concentraban de forma abrumadora los nuevos puestos de trabajo en el sector manufacturero (Möbrand, 2008). Como resultado, la tasa de urbanización se disparó del 27,7 % en 1960 al 40,7 % en 1970 y al 56,7 % en 1980, una tendencia que continuaría en las décadas siguientes formando la base de la transición urbana de Corea (ONU-Hábitat, 2011).

Seúl fue el centro de esta transición urbana, recibiendo la mayor parte: más de la mitad de toda la migración neta del campo a la ciudad (Möbrand, 2008, p. 5). La población de la capital pasó de menos de 2,5 millones en 1960 a 5,43 millones en 1970, alcanzando los 8,36 millones en 1980 (10,61 millones en 1990). En el conjunto del área metropolitana de Seúl (la ciudad de Seúl, la ciudad de Incheon y la provincia de Gyeonggi), la población se multiplicó por 4,8 solo en la década de 1960. Para el año 1980, cerca de la mitad de la población total de Corea vivía en el Área Metropolitana de Seúl.

La rápida urbanización y la continua afluencia de población a Seúl provocaron una aguda escasez de viviendas y un aumento de los precios del suelo y la vivienda. A final de la década de 1960, el ratio de escasez de vivienda se estimaba en aproximadamente el 50 % y las viviendas asequibles para los inmigrantes que llegaban eran muy escasas, especialmente para los grupos de ingresos más bajos (Bae, 2014, p. 3). El ratio de oferta de vivienda (la relación entre el número de viviendas y el número de hogares)

refleja esa situación de escasez con bastante claridad, pues en 1980 la oferta era de 7 hogares cada 10 familias. Desde la década de 1990, ese ratio ha aumentado significativamente debido a un parque de viviendas en expansión que superaba el número de hogares por un amplio margen. Sin embargo, a principios de la década de 2000, ya había tantas viviendas como hogares en el país, y el ratio de oferta de viviendas superaba el 100 %.

En efecto, la grave escasez de vivienda fue el problema más acuciante de Corea desde mediados de la década de los años 50, pero se agudizó especialmente en la década de los 70 como consecuencia del aumento de la demanda provocados por los rápidos procesos de industrialización y urbanización del país. La causa fundamental de la escasez de vivienda en Corea después de la guerra estaba en los bajos ingresos medios y la rápida urbanización, agravada por las circunstancias históricas de la ocupación japonesa y la guerra de Corea. Durante la Guerra de Corea, casi 600.000 casas fueron destruidas y otras 320.000 quedaron inhabilitadas para ser habitadas. Así, muchas familias que se trasladaron a las ciudades a partir de los años 50 sólo pudieron encontrar alojamiento en asentamientos ilegales. A pesar de las iniciativas estatales para promover la construcción de viviendas, sobre todo en los años posteriores a la Guerra de Corea, el sector estaba infra-financiado, en gran medida como consecuencia de las prioridades del gobierno para maximizar los recursos financieros disponibles para el desarrollo industrial, restringiendo de este modo el acceso al crédito para la vivienda (La Grange y Jung, 2004). De hecho, la falta de inversión en la construcción de nuevas viviendas fue un factor clave en la escasez crónica de viviendas en la década de 1960 y hasta mediados de la década de 1980 (Kim y Suh, 1991, citado en Kim y Park, 2016).

Para una gran parte de la población, la escasez de vivienda adquirió una dimensión mucho más dramática. Durante las décadas de 1950 y 1960, el crecimiento de las zonas de ocupación ilegal y los barrios marginales se produjo como consecuencia de la escasez crónica de viviendas en Corea. Originalmente, los asentamientos ilegales habían comenzado en Corea al final del periodo de control colonial japonés en 1945, cuando un gran número de repatriados de Japón, pero también de Manchuria y otros países vecinos, se reasentaron en el país. Pero, de acuerdo con Ha (2001), los asentamientos urbanos masivos y espontáneos de ocupantes ilegales

despegaron tras el final de la Guerra de Corea en 1953, cuando más de un millón de refugiados desplazados regresaron a las ciudades en ruinas, en particular a Seúl. Ante la falta de oportunidades de vivienda asequible, muchos de ellos ocuparon terrenos baldíos en espacios abiertos, como zonas de reserva militar, zonas de parques en las laderas y espacios públicos abiertos cerca de las vías férreas, y construyeron chozas temporales hechas con tablas de madera llamadas *panjajib* (una casa temporal con estructura de madera) y *panjachon* (un asentamiento formado por varios *panjajibs*). En Seúl, los asentamientos ilegales surgieron en las laderas de las colinas y en las zonas bajas de las montañas (*daldongnes* y *sandongnes*) y a lo largo de los arroyos de la ciudad, especialmente del río Chenonggae.

En las dos décadas siguientes, los años 60 y 70, a medida que la industrialización cobraba impulso, la migración de los pobres del campo a las ciudades supuso una afluencia adicional de población a las zonas urbanas que intensificó la ya acuciante escasez de suelo y vivienda asequibles en las ciudades, especialmente en Seúl. A medida que la tasa de escasez de vivienda seguía aumentando en la década de 1960, los precios del suelo y de la vivienda se dispararon, haciendo que el suelo y la vivienda asequibles fueran inalcanzables para los inmigrantes y los grupos de bajos ingresos. En consecuencia, las ocupaciones ilegales de terrenos públicos y privados se convirtieron en el único medio disponible de acceso a la vivienda para una población en expansión de pobres urbanos, lo que dio lugar a que, según las estimaciones, entre el 20 % y el 30 % de la población viviera en *panjachon* (“aldeas de tablones”, denominadas así por el material de desecho y las tablas de madera que se utilizaban mayoritariamente en su construcción) en las décadas de 1960 y 1970 (Ha, 2004; Kim, 2014).

En 1966, había, según los registros oficiales, unas 136.650 viviendas sin título o ilegales, que representaban más de un tercio del total de las viviendas en el municipio de Seúl (Gobierno Metropolitano de Seúl; SMG, 1973, p. 185 citado en Shin y Kim, 2016). En general, los barrios marginales de Corea se establecieron en las colinas y a lo largo de los cursos de agua cerca de las zonas centrales de las ciudades, o en las afueras de las mismas. Los situados en las zonas centrales, sobre todo a lo largo de los ríos, fueron construidos por los emigrantes de las zonas rurales durante el proceso de industrialización o por los pobres que ya residían en las ciuda-

des, mientras que los situados en las afueras de las ciudades surgieron como resultado del reasentamiento, es decir, de los lugares de reubicación que el gobierno municipal proporcionó a los residentes de los barrios marginales desalojados de las zonas centrales de la ciudad. En Seúl, los barrios marginales solían estar situados en los centros de trabajo del centro de la ciudad o cerca de ellos, sobre todo a lo largo del arroyo Cheonggae, que atraviesa el corazón de la ciudad, pero también en las colinas cercanas al centro.

Hacer frente a la escasez de viviendas y a la inflación de los precios inmobiliarios se convirtió en una preocupación fundamental ante la rápida expansión de la demanda durante el periodo de industrialización. Por ello, se pusieron en marcha una serie de leyes y reglamentos relacionados con el suelo orientados a una mayor participación de los promotores privados. En 1962, el Estado coreano aprobó la Ley de Planificación Urbana que permitía la recalificación del suelo. Esta ley incluía, como parte de las medidas de planificación urbana, el “Proyecto de reajuste de terrenos”, un instrumento desarrollado para intercambiar, dividir o combinar terrenos con el fin de aumentar la eficiencia y mejorar las instalaciones públicas en la construcción de solares, cambiar la categoría de los lotes o la calidad del suelo, o instalar y cambiar una instalación pública. La Ley de Expropiación de Tierras, aprobada ese mismo año, facilitó la incorporación de terrenos en bruto para industrias e infraestructuras urbanas (KRIHS, 2013, p. 15, La Grange y Jung, 2004, p. 565). En 1966, se promulgó la Ley del Proyecto de Reajuste de Tierras, que se amplió para incluir no sólo los servicios públicos del lugar, sino también el mantenimiento o las instalaciones públicas, al tiempo que permitía a los propietarios de tierras dedicarse al desarrollo urbano. Ese mismo año también se aprobaron otros importantes instrumentos sobre el suelo: La Ley de Proyectos de Compartimentación y Reordenación de Tierras, que incorporaba el uso de métodos de replanteo, y la Ley de Tierras de Reajuste, que permitía a los propietarios dedicarse al desarrollo urbano. En 1967 se creó el Banco Comercial y de la Vivienda y, un año después, en 1968, la Corporación Nacional de la Vivienda de Corea (KNHC). Una década después, en 1978, se creó la Korea Land Development Corporation (KLDC) para coordinar el desarrollo masivo de terrenos para el sector público. Este instrumento clave fue acompañado, en 1980, por la Promoción del Desarrollo del Suelo, lo que refleja la creciente

relevancia de la escasez de viviendas y la inflación de los precios inmobiliarios en la agenda política urbana coreana (Jung, 2014; Kim, 2014).

Entre 1962-1971, Corea construyó 866.000 viviendas, el 12,5 % de ellas por el sector público (108.250 unidades); se estima que, en la década siguiente, entre 1972-1981, se construyeron otras 1.870.000 unidades, de las cuales el 39 % fueron contruídas por el sector público. Así, en dos décadas, 1962-1981, de un total de 2.736.000 viviendas, el sector público había aportado 837.550 (30,6 %) (Park, 2013, pp. 20, 26). Sin embargo, estos proyectos de vivienda pública estaban destinados a la venta y no al alquiler, dejando de lado a las personas de menores ingresos que no podían acceder al crédito (La Grange y Jung, 2004, pp. 563). De hecho, la primera política de vivienda propiamente dicha, en línea con los cánones internacionales, no se puso en marcha, según Kim (2014, p. 98), hasta 1989 cuando se creó un stock específico de viviendas públicas de alquiler permanente. Esta política se desarrolló a la par de los intensos procesos de transformación económica y social relacionados con la industrialización avanzada basada en productos con un elevado contenido de conocimiento, así como con las políticas de liberalización económica, pero también como respuesta a la creciente movilización y protesta social de finales de los años ochenta.

A lo largo de las siguientes décadas, las respuestas a la expansión de los asentamientos ilegales evolucionaron a medida que la ciudad y el gobierno tomaron medidas para abordar el problema de la vivienda en su conjunto, y de las *barriadas*³ en particular. En la siguiente sección, repasamos la evolución de las políticas de renovación urbana y de intervención en barriadas aplicadas en Seúl. En términos generales, se pueden identificar dos fases distintas en relación con las políticas de barriadas y asentamientos irregulares: la primera fase, de 1961 a 1979, y la segunda, de 1980 en adelante.

3 Se ha optado por utilizar el término “barriadas” para describir el conjunto de denominaciones que reciben en diferentes países los asentamientos irregulares o barrios marginales: barriadas, chabolas, villas miseria, ranchos, favelas, etc., y que en inglés se denominan *slums*.

FASE I: De la eliminación de los barrios marginales y el reasentamiento a los programas de reurbanización y renovación urbana (1961-1979)

Las respuestas políticas para hacer frente a la informalidad y frenar el crecimiento de los barrios marginales en Seúl no comenzaron hasta principios de la década de 1960. Durante la década de 1950, los asentamientos ilegales se extendieron rápidamente y fueron tolerados por las autoridades locales y nacionales incapaces de ofrecer alternativas de vivienda a la gran cantidad de inmigrantes que llegaban a la ciudad. El desinterés y la omisión parecía ser la postura dominante ante un fenómeno verdaderamente arrollador.

Con el tiempo, la tolerancia y la dejación ante las ocupaciones espontáneas de tierras durante la década de 1950 dieron paso a una implicación más activa por parte de los entes municipales y gubernamentales para contener su crecimiento y consolidación. Tras el golpe militar del general Park en 1961, las barriadas y los ocupantes ilegales se convirtieron en el foco de atención de diversas medidas políticas. La preocupación por la salud pública, el orden social y la apariencia de la ciudad se esgrimió como argumento central para justificar las intervenciones urbanas y limitar el tamaño de las barriadas mediante políticas que incluían la demolición y la reubicación, así como planes de vivienda pública (Mobrand, 2008). Durante dos décadas, la capacidad coercitiva del régimen autoritario se dirigió a reprimir y eliminar por la fuerza los asentamientos precarios sin mucha capacidad de resistencia (Mobrand, 2008; Ha, 2001, 2004).

A lo largo de los períodos 1961-1979, se pueden identificar tres fases y medidas distintivas para el desalojo de las barriadas: (i) una primera etapa, de 1961 a 1967, dominada por el desalojo de las barriadas y el reasentamiento de los residentes desalojados en la periferia urbana; (ii) una segunda etapa, de 1967 a 1971, centrada en proyectos de reurbanización a gran escala de viviendas de bajo coste, principalmente en las zonas suburbanas (ciudades satélite) y en la periferia de Seúl (los denominados “apartamentos para ciudadanos”); y (iii) una tercera etapa, a partir de 1971 y hasta 1979, de programas de rehabilitación de autoayuda y de mejora *in situ*, a medida que las políticas se volvían más receptivas a las condiciones de las barriadas.

Eliminación de los barrios marginales y reasentamiento a pequeña escala en las ciudades (1961-1967).

El Programa de Reasentamientos

En la primera etapa, desde principios de la década de 1960 hasta 1967, las medidas de mejoramiento a pequeña escala eran habituales, pero el planteamiento general del gobierno respecto a los asentamientos ilegales consistía en demolerlos, empezando por los que se encontraban cerca o en los alrededores de las principales arterias y en las zonas centrales de la ciudad, reubicando a los residentes en la periferia urbana. El procedimiento habitual consistía en derribar los asentamientos y enviar a las familias desalojadas a lugares de la periferia de la ciudad mientras se aplicaban otras medidas de vigilancia, destinadas a evitar el establecimiento de nuevos asentamientos irregulares (Shin y Kim, 2016, p. 545). Sin embargo, este enfoque no tardó en demostrarse infructuoso ya que las barriadas siguieron extendiéndose bajo la presión de la migración del campo a la ciudad y la escasez crónica –y creciente– de viviendas asequibles, sobre todo para los grupos de menores ingresos que llegaban a la ciudad.

En un intento de eliminar las barriadas de las ubicaciones centrales de las ciudades, el gobierno puso en marcha un programa de reasentamiento para los residentes de esas barriadas. El programa de reasentamiento comenzó en 1955 con dos iniciativas consecutivas: a) la creación de pequeñas zonas de reasentamiento en la periferia de las ciudades; y b) la creación de amplias zonas de reasentamiento en los suburbios. Estas iniciativas del programa de reasentamiento continuaron hasta principios de la década de 1970.

Áreas de reasentamiento periféricas a pequeña escala en las ciudades

Según Bae (2014), entre 1955 y 1972 se demolieron casi 62.000 viviendas de las barriadas en las zonas centrales de Seúl y se crearon nuevos asentamientos pequeños en las afueras de la ciudad y en la periferia urbana para reubicar a los residentes desalojados. En las zonas de barriadas eliminadas, se construyeron nuevas infraestructuras para mejorar los flujos de transporte hacia el centro de la ciudad. El gobierno municipal suministró par-

celas de terreno público de unos 33-50 m² por hogar. Cuando las parcelas públicas dentro de la ciudad no estaban disponibles o se agotaban, el gobierno ofrecía a los residentes desalojados reubicarse en zonas suburbanas de reasentamiento en unidades muy pequeñas (30 m²) y se les pagaba en cuotas muy pequeñas (Yoon, 1996, citado en Bae, 2014). Sin embargo, un número considerable de residentes reubicados optó por subarrendar estas parcelas con servicios y se trasladó de nuevo a las barriadas existentes en las zonas céntricas de la ciudad o cerca de ellas —donde estaban sus empleos— u ocupó nuevas ubicaciones más céntricas.

A finales de la década de 1960, quedaron claras las limitaciones de la eliminación de las barriadas por lo que se introdujeron otras iniciativas. En particular, el regreso de residentes de las barriadas a la ciudad reflejó la ineficacia y las limitaciones de la estrategia de desalojo y reasentamiento de las barriadas para frenar su desarrollo. De hecho, el número de personas en los asentamientos informales de Seúl aumentó a medida que la población de las zonas rurales seguía llegando a la ciudad. Al mismo tiempo, como los terrenos públicos vacantes para el reasentamiento en la periferia de Seúl eran cada vez más escasos, el gobierno pasó de los reasentamientos a pequeña escala a la producción a gran escala de reasentamientos en lugares suburbanos más remotos. La mayor disponibilidad de recursos financieros públicos, derivada de la rápida industrialización y el crecimiento económico, contribuyó a orientar la atención hacia la construcción de nuevas viviendas a gran escala. Así, de 1967 a 1971, el enfoque dominante para la contención de las barriadas fue el desarrollo de proyectos de vivienda a gran escala y de bajos ingresos en la periferia suburbana.

Desarrollo de viviendas a gran escala en zonas suburbanas alejadas (1967-1971)

El reasentamiento de un gran número de residentes de barriadas desalojados se intentó mediante dos estrategias principales: a) la construcción de “apartamentos para ciudadanos” en la periferia urbana y b) la creación de extensas zonas de reasentamiento en los suburbios (“ciudades satélite”).

Construcción de “apartamentos para ciudadanos”

En 1967, el gobierno introdujo un programa para proporcionar apartamentos de bajo coste y de pequeño tamaño (llamados “apartamentos para ciudadanos”) en las zonas donde se demolían las barriadas o cerca de estas zonas y permitió a la gente vivir en los apartamentos. En el marco de este programa, casi 17.000 hogares fueron trasladados a 426 edificios de apartamentos de cinco pisos proporcionados en 32 distritos entre 1969 y 1970. Aproximadamente la mitad de estas urbanizaciones, 17 distritos, estaban situadas a menos de cinco kilómetros del Ayuntamiento de Seúl y tenían buena accesibilidad (Kim, et al., 1998, p. 364). Sin embargo, estos resultados estaban bastante lejos del objetivo del programa previsto de construir 90.000 unidades en unos 2.000 edificios de apartamentos en 40 distritos para reubicar a los residentes de las barriadas desalojados. Los problemas en la asignación de los apartamentos tuvieron un papel importante en el limitado impacto. A las familias se les proporcionaron boletos de derecho a compra para las unidades y los pagos se hacían mensualmente, pero muchos de los residentes con derecho a esos apartamentos no pudieron mudarse porque la ciudad pedía una suma inicial mayor de la indicada previamente. Se calcula que una cuarta parte de las personas a las que se ofrecieron unidades no pudieron mudarse a esas unidades y acabaron vendiendo sus boletos de derecho a compra a otras personas. Los apartamentos de los que no podían permitirse mudarse se vendieron públicamente, con el resultado de que entre la mitad y las tres cuartas partes de los desalojados acabaron vendiendo sus derechos de apartamento a otros y se mudaron a lugares más baratos (Mobrand, 2008). Por otra parte, el programa de apartamentos para ciudadanos también se vio afectado por una mala gestión que implicaba el uso de prácticas de construcción baratas, de baja calidad. El derrumbe del edificio Wawoo Citizens' Apartment en 1971, donde murieron 33 personas, hizo que el gobierno detuviera el programa Citizens' Apartments. Los planes para los 1.500 edificios restantes se eliminaron rápidamente y los recursos se reorientaron, tras la inspección, hacia la demolición o el refuerzo de los edificios existentes.

Reasentamiento a gran escala en zonas suburbanas: el Complejo de Viviendas Gwangju

La disponibilidad de suelo público para la reurbanización y el reasentamiento pronto se convirtió en una importante limitación en la estrategia de reasentamiento del gobierno, lo que obligó a pasar de los reasentamientos a pequeña escala en las afueras de la ciudad a una política de construcción de zonas de reasentamiento a gran escala en ubicaciones suburbanas remotas. En 1968, el Ayuntamiento de Seúl adquirió terrenos en las afueras de la ciudad para acomodar al gran número de residentes desalojados de las demoliciones de los barrios marginales, y a la espera de que los apartamentos para ciudadanos estuvieran disponibles. Se estableció un campamento temporal de residentes desplazados en Gwangju, una zona a 26 km de Seúl. Sin embargo, el repentino fin del Programa de Apartamentos Ciudadanos y, finalmente, el número relativamente limitado de familias de ocupantes ilegales desalojados que podían permitirse mudarse a las unidades disponibles, crearon un gran grupo de habitantes de barriadas sin opciones de vivienda disponibles y sin un lugar al que ir. La solución fue transformar el campo de Gwangju en una nueva ciudad satélite para albergar a la población desplazada.

Gwangju se planeó para convertirse en una comunidad autosuficiente de 350.000 personas para el año 1973. El plan general incluía también el desarrollo de un complejo industrial con 100 fábricas y 45.000 puestos de trabajo, así como escuelas, centros de salud pública, servicios e infraestructuras de transporte. Se calcula que entre 1969 y 1971 se trasladaron a Gwangju unas 115.000 personas, pero el proyecto de desarrollo original cambió drásticamente durante el proceso. En un contexto marcado por un intenso crecimiento económico y una escasez crónica de viviendas, y con los precios del suelo y la vivienda disparados, el Complejo de Viviendas de Gwangju apareció como una solución muy atractiva para los residentes más acomodados de Seúl, transformándolo en una operación comercial rentable. La especulación del suelo dejó sin capacidad de compra a los ocupantes ilegales reasentados en Gwangju donde se procedió a construir una ciudad nueva que en aquel momento suponía un 10 % del tamaño de Seúl.

Además, las inversiones gubernamentales en infraestructuras se retrasaron y la localización de las actividades manufactureras y los puestos de trabajo no se produjo. A finales de 1971, la ciudad tenía una población de 200.000 habitantes, pero su base industrial consistía en 1.500 adolescentes que trabajaban en 4 fábricas. Para entonces, el 3% de la población de Seúl se había trasladado al complejo (Kim, 2010). Los elevados precios de la vivienda, la falta de puestos de trabajo disponibles *in situ* y la insuficiencia de servicios e infraestructuras hicieron que los ocupantes ilegales reasentados volvieran a Seúl: se calcula que el 80 % de los hogares reasentados optaron por vender sus viviendas a familias de clase media y alta de Seúl y volvieron a la ciudad (asentamientos irregulares) donde había puestos de trabajo disponibles (Bae, 2014, p. 6). Al mismo tiempo, los intentos por parte del Ayuntamiento de Seúl de captar parte de las ganancias inmobiliarias de la especulación del suelo y de los boletos de derecho a compra de vivienda revendidos, se encontraron con la oposición frontal de los nuevos residentes más acomodados de Gwangju. Como resultado, las autoridades de Seúl se retiraron del desarrollo de la zona y, bajo la autoridad de la provincia, Gwangju se convirtió en una nueva ciudad por sí misma (Songnam). Después (a finales de 1971), el programa de reasentamiento a gran escala se abandonó, aunque siguió formando parte de los planes de desarrollo de las ciudades satélite alrededor de Seúl.

Durante este periodo de reubicación y desalojo, se demolieron famosas barriadas del centro de Seúl para la construcción de viviendas e infraestructuras modernas y se calcula que un 10 % de los residentes de Seúl fueron desalojados involuntariamente (Kim, 2010).

Mejora y rehabilitación de autoayuda (1971-1979)

A lo largo de la década de 1960, la conciencia de que el desalojo de los barrios marginales no eliminaría, ni siquiera detendría, el crecimiento de los asentamientos informales contribuyó a la búsqueda de soluciones más permanentes. Como se ha expuesto anteriormente, las demoliciones y los reasentamientos no consiguieron en gran medida reducir de forma sustancial los asentamientos ilegales en la década de 1970. Al mismo tiempo, las políticas relativas a los asentamientos ilegales y a las viviendas sin licencia

fueron respondiendo progresivamente a las condiciones de vida en los barrios marginales. El fracaso del programa de Apartamentos para Ciudadanos y del Complejo de Viviendas de Gwangju en la entrega de viviendas asequibles a los ocupantes ilegales desalojados, llevó a la retirada del Estado de los planes de provisión de viviendas a gran escala. Desde principios de la década de 1970 hasta la de 1980, el enfoque de Seúl respecto a los barrios marginales y los asentamientos de viviendas informales y de baja calidad se limitó a “retocar los márgenes en lugar de intentar remodelar los mercados de la vivienda” (Mobrand, 2008, p. 379).

En 1972, la ciudad anunció que no derribaría ningún asentamiento ilegal establecido antes de finales del año anterior. Sólo se demolerían los nuevos asentamientos. Un estudio fotográfico aéreo reveló que, en ese momento, había casi 174.000 unidades irregulares (Mobrand, 2008, p. 379). El objetivo era ahora renovar y mejorar esas zonas. Se pedía a los residentes de las zonas designadas que mejoraran y se les ofrecía alguna ayuda, y sólo se les desalojaba si no cumplían las normas. Así, mientras que a finales de la década de 1960 las políticas sobre barriadas tenían como objetivo eliminar todas las barriadas sin licencia de la ciudad, en la década de 1970 los asentamientos ilegales se abordaron barrio por barrio (Mobrand, 2008). En 1973 se aprobó un instrumento normativo clave, la Ley de Medidas Temporales para la Promoción de la Mejora de la Vivienda, que otorgaba derechos de tenencia a los residentes originales que ocuparon el suelo y fomentaba la mejora de sus emplazamientos, lo que marcó un punto de inflexión en la orientación de las políticas de intervención en barriadas, abandonando las prácticas de demolición y reubicación e impulsando las estrategias de estabilización y automejoramiento (Kim, 2010). La legalización y el mejoramiento de barriadas se convirtieron en el enfoque dominante en la década siguiente (1973-1982).

Programa de legalización, estabilización y autoayuda para la rehabilitación

En 1968 ya se estableció un programa de autoayuda para las zonas ocupadas con el fin de minimizar el desalojo y el traslado forzoso de las barriadas, subvencionando las mejoras en las viviendas sin título que posteriormen-

te se legalizaron. Pero no fue hasta 1973 cuando se adoptó el Programa de Autoayuda para la Rehabilitación como principal instrumento de la ciudad para abordar los asentamientos ilegales. En virtud de la Ley de Rehabilitación de Viviendas (1972), la ciudad planeó la demolición de todos los asentamientos irregulares construidos después de 1970. Los que quedaban (unas 160.000 unidades) debían renovarse o, de lo contrario, ser desalojados antes de 1982.

En virtud de este plan, los residentes debían emprender la demolición de las casas existentes no permitidas y reconstruirlas por su cuenta. Dependiendo de los planes de la ciudad, a los residentes de los barrios marginales se les ofrecía una mezcla de dinero en efectivo y préstamos para la vivienda a cambio de desalojar su unidad o la concesión de licencias condicionada a ciertas mejoras. En los casos de renovación, la ciudad debía pagar el 70 % del coste y los residentes el 30 % restante. Las zonas de reurbanización también verían mejoradas sus infraestructuras y servicios (Mobrand, 2008, p. 80). La mayoría de las barriadas de la época eran irregulares y pequeñas, y el gobierno municipal exigía medidas de reajuste del terreno para poder construir infraestructuras, como carreteras de cuatro a diez metros de ancho. El gobierno también permitió la copropiedad de la tierra y la exención de impuestos municipales para promover la fusión de lotes de pequeño tamaño hasta un mínimo de 165 m². Sin embargo, la tasa de participación de los residentes fue extremadamente baja, principalmente porque el programa dejaba gran parte de la carga financiera a los residentes que no podían asumirla (Bae, 2014).

No obstante, aunque el Programa de Rehabilitación por Autoayuda supuso un importante avance respecto a los desalojos y desalojos forzosos de la década anterior, su impacto se vio gravemente mermado por una serie de limitaciones críticas, entre las que se incluyen: la falta de recursos por parte de los residentes de las barriadas para sufragar los costes de la rehabilitación por autoayuda y, por parte de las autoridades locales, para las mejoras de las infraestructuras; la resistencia al plan de reajuste de tierras del gobierno municipal, que exigía la demolición de una parte importante de las viviendas existentes en las barriadas; y la lentitud del proceso, que supuso la restricción de los derechos de propiedad de los residentes durante largos periodos. El impacto de este programa fue,

por tanto, muy limitado y su capacidad para frenar el crecimiento de los asentamientos informales nula.

Programa de autoayuda de rehabilitación de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo (USAID)

En un intento de solucionar las dificultades financieras de los residentes de las barriadas para llevar a cabo las mejoras subvencionadas, así como las limitaciones presupuestarias del gobierno local del Programa de Autoayuda para la Rehabilitación, el gobierno estableció el Programa de Autoayuda para la Rehabilitación de la USAID en 1976. Los préstamos de la USAID sirvieron para que los residentes pudieran comprar terrenos y renovar edificios y financiar los costes de las infraestructuras. Sin embargo, las restrictivas condiciones establecidas por la USAID para asignar estos préstamos limitaron considerablemente la ejecución del programa. Estas restricciones incluían: la asignación a lugares con más del 70 % de propiedad pública y una proporción de familias con bajos ingresos superior al 75 %; la obligación de mantener todas las viviendas existentes sin demolición; y una condición previa de participación del 90 % de los residentes. En consecuencia, el programa sólo pudo aplicarse en un número restringido de zonas y la rehabilitación se limitó a las unidades de vivienda individuales, sin que se produjera una mejora sustancial de la estructura espacial de los asentamientos. El programa de préstamos de USAID sólo duró dos años y afectó a 10 distritos en una superficie estimada de 76 hectáreas, lo que supuso la rehabilitación y mejora de casi 7.000 viviendas.

En resumen, entre 1961 y 1979, las políticas de barriadas y asentamientos irregulares en Seúl evolucionaron desde las prácticas de desalojo hasta los planes de reasentamiento a gran escala y los enfoques de autoayuda y mejora. La evolución de la informalidad en Seúl desde 1949 hasta 1980, refleja el drástico descenso de la proporción de viviendas en barriadas en las zonas urbanas desde mediados de la década de 1960, especialmente entre 1966 y 1976, y la caída continuada hasta principios de la década de 1980. En 1980, la proporción de población que vivía en barriadas, asentamientos irregulares o viviendas precarias había descendido desde casi el 38 % en 1966, al 15,5 % en 1980.

Las demoliciones, por sí solas, no produjeron un descenso sustancial del número de viviendas irregulares y, desde finales de la década de 1960, fueron sustituidas cada vez más por otras opciones políticas, como la construcción de viviendas a gran escala y de bajo coste y el reasentamiento. Pero ni el desalojo ni la oferta de opciones de vivienda alternativa a través de proyectos de reasentamiento, programas de vivienda pública y la designación de unidades de apartamentos para los residentes de los barrios marginales desalojados, representaron una alternativa viable para los pobres urbanos de Seúl. Las barriadas siguieron siendo la principal o única opción para la mayoría. Los programas de mejora de la autoayuda fueron, en cierta medida, una respuesta al fracaso de las iniciativas anteriores para resolver los problemas de vivienda de las poblaciones desfavorecidas y de bajos ingresos.

Aun así, el desalojo de barriadas siguió siendo una estrategia relevante en Seúl hasta principios de los años 70, con una media de 15.000 demoliciones anuales durante la década de 1960. En 1972, el número de demoliciones se redujo a 7.000 y a 3.500 en 1973. Después de 1973, este número disminuyó drásticamente. En la década siguiente, y sobre todo tras la adopción del Programa de Rehabilitación de Viviendas de Autoayuda, las demoliciones no produjeron un descenso de las viviendas sin licencia. Además, dado que el crecimiento del parque de viviendas total no registró aumentos masivos durante la primera mitad de la década de 1970, el descenso sustancial de la proporción de viviendas ilegales en relación con el parque total de viviendas, del 26,9 % al 16,6 %, en el período 1971-1976, parece más probable que haya sido resultado de las iniciativas de mejora de los residentes y de regularización del gobierno⁴ (Mobrand, 2008; Ha, 2004).

No obstante, a mediados de la década de 1970, si bien la mejora y la rehabilitación por autoayuda estaban formalmente dentro de la agenda de la política de vivienda, se volvieron cada vez más residuales. Estos programas, en general, no tuvieron mucho éxito y tuvieron serios problemas financieros, y al final de ese período se habían desplazado hacia la renovación y la

⁴ El descenso registrado oficialmente en Seúl de las barriadas como porcentaje del total de viviendas entre 1966 y 1971 se debe probablemente en gran parte a un anuncio de 1970 que legalizaba todas las chabolas construidas antes de 1966 (Park, 1985, p. 260). En 1973 se adoptó una medida similar para legalizar las construidas antes de 1970 (Mobrand, 2008, pp. 380-381).

reurbanización urbana. En la siguiente sección, analizamos este giro radical en las políticas de renovación urbana, ya que se adoptó un enfoque más afirmativo de desarrollo dirigido por la propiedad para la vivienda y el desarrollo del suelo. Dos instrumentos son objeto de especial consideración: El Hapdong, Programa de Reurbanización Conjunta o Joint Redelopment Program (JRP), y la política de Ciudades Nuevas (New Town) integradas en el plan de producción masiva de viviendas conocido como el Two-Million Housing Drive (TMHD).

FASE II: Reurbanización dirigida por la propiedad: el JRP, redensificación y renovación urbana, 1980- 1995

Aunque las barriadas a gran escala disminuyeron sustancialmente en la década comprendida entre 1966 y 1976, la escasez de vivienda siguió siendo un problema crítico en Seúl. De hecho, en muchos sentidos, el problema se intensificó desde mediados de la década de 1970, cuando los mercados del suelo y la vivienda se dispararon bajo la presión de la creciente demanda causada por la expansión de la población urbana y el aumento de los ingresos. Los precios del suelo y de la vivienda se dispararon y la oferta se quedó atrás. En este contexto, la intervención gubernamental en materia de vivienda se hizo más proactiva.

En los años 70, el gobierno coreano abordó el problema de la escasez de viviendas mediante un plan decenal de construcción de viviendas destinado a aumentar la oferta y estabilizar los precios. Se crearon nuevas instituciones y se estableció un marco normativo para promover la producción de viviendas por parte de los promotores del sector público. Fueron cruciales dos leyes e instituciones de promoción de la vivienda y el suelo: la Ley de Promoción de la Construcción de Viviendas (1972) y la Corporación Nacional de la Vivienda de Corea (KNHC) (1973), por un lado, y la Ley de Promoción del Desarrollo del Suelo (1980) y la Corporación de Desarrollo del Suelo de Corea (KLDC) (1979), por otro. La KNHC y la KLDC, dotadas del poder de dominio eminente en la adquisición de tierras, desempeñaron un papel crucial en el desarrollo de la tierra y la producción de viviendas en las décadas siguientes (Kim y Park, 2016, p.

14). La producción de viviendas se expandió sustancialmente durante esta década⁵, pero con un aumento de los precios de la vivienda que reprodujo una escasez crónica, especialmente de viviendas asequibles y adecuadas, que afectó más a los hogares de bajos ingresos y desfavorecidos.

A principios de la década de 1980, la reordenación de la vivienda y la renovación urbana dieron un giro radical, ya que el gobierno adoptó una estrategia de reordenación del suelo y de la vivienda en toda regla mediante una serie de instrumentos normativos y de planificación innovadores que acabaron por obligar a los residentes de estas zonas a abandonar la mayor parte de la ciudad. La candidatura a los Juegos Olímpicos de 1988 también contribuyó a un cambio de enfoque, ya que los barrios marginales y las barriadas del centro de Seúl se volvieron intolerables para las autoridades públicas. Se establecieron nuevos mecanismos institucionales para fomentar la reurbanización y, en concreto, una participación más activa del sector privado dentro de un marco normativo. Estos instrumentos incluían: la puesta a disposición de suelo urbanizable a gran escala a través de promotores del sector público, la ampliación de la financiación a través del Fondo Nacional de la Vivienda, nuevas normativas relativas a la producción y asignación de nuevas viviendas, e incentivos fiscales y subvenciones a proveedores y consumidores. En 1983, el gobierno lanzó una nueva herramienta para la reurbanización de viviendas: el Programa de Reurbanización Conjunta (JRP), o Hapdong, basado en la noción de asociación público-privada para proyectos de áreas infraviviendas. En este programa, las empresas constructoras y los propietarios de los edificios sin licencia (los que tienen derechos de tenencia) ejecutaban conjuntamente los proyectos empresariales de reurbanización. Así, los residentes que ocuparon originalmente esas zonas se incluían efectivamente en el mercado de la vivienda ordinaria (Chang, 1998, citado en Kim, 2010). Una asociación compuesta por propietarios y una empresa constructora privada asume la dirección de la renovación urbana sin ayuda pública; los ocupantes de las

5 Entre 1962-1971, Corea construyó 866.000 viviendas, el 12,5 % por el sector público (108.250); entre 1972-1981 se sumaron 1.870.000 unidades, el 39 % por el sector público. En total, se construyeron 2.736.000 viviendas entre 1962 y 1981, de las cuales 837.550 (30,6 %) fueron construidas por el sector público (Park, 2013, pp. 20-26). Los proyectos de vivienda pública estaban destinados a la venta y no al alquiler, dejando de lado a las personas de menores ingresos que no podían acceder al crédito (La Grange y Jung, 2004, p. 563).

barriadas recibieron los derechos de los apartamentos antes de la construcción, y gran parte de la responsabilidad de los costes de construcción corrió a cargo de las empresas constructoras. La ciudad, por su parte, controla la densidad máxima que puede autorizarse en estos proyectos, con el fin de garantizar que cada proyecto obtenga suficientes plusvalías para los participantes (propietarios y empresas privadas).

El Programa de Reurbanización Conjunta (JRP)

La característica principal del JRP era su estructura de financiación y gestión de proyectos, que dependía en gran medida de la participación de los promotores inmobiliarios en asociación con los propietarios de las viviendas (independientemente de su posesión de la tenencia formal de la tierra) (Choi, 2002). La clave de su éxito consistió en transformar barrios de baja altura en urbanizaciones comerciales de gran altura construidas con la máxima densidad permitida por la normativa urbanística. Todos los pisos restantes tras la asignación a los propietarios de viviendas participantes podían venderse en el mercado de viviendas nuevas para recuperar los costes de desarrollo y obtener beneficios. Esto, a su vez, tenía como objetivo minimizar la contribución financiera de los propietarios de viviendas a los proyectos JRP (Shin, 2009).

En los JRP, el gobierno designa las zonas a ser desmanteladas y autoriza la eliminación de los edificios. Los propietarios de las viviendas forman una asociación, que contrata a la empresa constructora y asume la responsabilidad del proyecto. Se crea una asociación de reurbanización para obtener la aprobación necesaria de dos tercios de los propietarios. Las grandes empresas constructoras aportan el capital. El gobierno permite un desarrollo de alta densidad para garantizar unos beneficios razonables a todos los participantes. El gobierno de la ciudad no proporciona ninguna ayuda pública. Sin embargo, la diferencia clave de un JRP es su esquema de financiación independiente. En la práctica, las empresas constructoras tienen la iniciativa. El programa JRP dependía en gran medida del uso de las contribuciones conjuntas de los propietarios locales (en su mayoría propietarios de viviendas) y los constructores que sumi-

nistraban la financiación del desarrollo y llevaban a cabo la construcción y la comercialización (Ha, 2001; Shin, 2009). A diferencia de la década de 1970, el JRP debía aumentar considerablemente la escala de la reconstrucción, facilitada por la creciente popularidad de los apartamentos de gran altura entre las clases medias emergentes, tanto para el consumo como para la inversión.

Este método se basaba en el concepto de que, una vez localizado un emplazamiento de renovación y una importante empresa constructora (promotora) que aceptara participar en el proyecto, se creaba una corporación de viviendas que representara a los residentes (propietarios) para el emplazamiento seleccionado. En cualquier emplazamiento del proyecto, la principal responsabilidad de la corporación de viviendas era obtener los dos tercios de los votos necesarios para la aprobación de sus miembros residentes en la zona. A partir de esta aprobación inicial, cada miembro de la corporación tenía derecho a poseer una unidad de apartamento. En un principio, se acordó que la empresa constructora podía construir más unidades de las necesarias para albergar a todos los miembros disponibles de la zona y que cualquier exceso de unidades por encima del total necesario se asignaba a cualquier comprador del mercado. Este acuerdo justificaba que los promotores implicados en el proyecto obtuvieran unos beneficios razonables. Con la venta de las unidades sobrantes, las empresas recuperaban sus costes de renovación. Una vez construidos los edificios y las instalaciones relacionadas por los promotores, se vendían a los propietarios en lotes y casas según su porción original, y las unidades restantes se vendían para compensar los costes de desarrollo.

En los asentamientos precarios sujetos al JRP, la mayoría de las viviendas carecían de la propiedad de *jure*, de derecho, ya que no tenían títulos de propiedad (SMG, 1998, pp. 20-21). Como la Ley Temporal de 1973 prohibía cualquier mejora de las viviendas existentes para evitar la propagación y expansión de dichos asentamientos, los propietarios de estos asentamientos se enfrentaban a condiciones desfavorables en cuanto a la inversión en sus propias propiedades. Esta condición también impidió la llegada de hogares de clase media como gentrificadores individuales y, a su vez, desalentó el aumento de la “primera ola” de gentrificación. Sin embargo, la interrupción de la urbanización creó una enorme brecha de renta

(Shin, 2009), impidiendo así la posibilidad de obtener beneficios una vez que estos asentamientos fueron objeto de reurbanización comercial y que se cerrara la brecha de renta.

La reurbanización de los asentamientos precarios fue acompañada de la densificación de las viviendas unifamiliares de baja altura existentes en los barrios formales y consolidados. Los propietarios reconstruyeron sus viviendas unifamiliares de una o dos plantas para convertirlas en unidades multifamiliares que solían tener entre tres y cuatro plantas de altura, sin contar el sótano. El gobierno municipal contribuyó a este proceso flexibilizando la normativa urbanística (por ejemplo, suavizando los requisitos de distancia mínima entre viviendas o de provisión de plazas de aparcamiento). Los pequeños constructores fueron, naturalmente, los principales participantes en este segmento del mercado de la vivienda. Cada vivienda multifamiliar densificada se subdividía para ser alquilada. Por lo general, una vivienda unifamiliar para una familia se densificaba y luego se subdividía para dar cabida a cinco hogares. Algunas estimaciones basadas en datos del gobierno municipal sugieren que entre 1990 y 2001 se produjeron unas 750.000 unidades multihogar, lo que supone alrededor del 66 % de todas las viviendas producidas en Seúl en este periodo. Se calcula que en este proceso se demolieron unas 150.000 viviendas unifamiliares. Estas viviendas multifamiliares contribuyeron a la expansión de un parque de viviendas más asequible y con tenencia flexible para los residentes urbanos de bajos ingresos (Shin, 2008), pero para un vecindario, lo que prevaleció fue el empeoramiento de las condiciones de vida debido a la inadecuada provisión de plazas de aparcamiento, las calles estrechas y la ausencia de espacios verdes o recreativos (Shin y Kim, 2016).

El número de proyectos JR se multiplicó con el alto nivel de crecimiento económico nacional y la demanda del mercado. A finales de 2008, el número total de casas demolidas por proyectos de reurbanización de viviendas era de unas 124.000. En el mismo periodo se construyó aproximadamente el doble de esta cifra, alrededor del 10 % del total de nuevas viviendas en Seúl. La mayoría de los asentamientos ilegales de Seúl fueron erradicados y la naturaleza de los programas de reurbanización de viviendas ha cambiado, pasando de la eliminación de ocupantes ilegales a una reurbanización residencial más general. Con la expansión generalizada de

los JRP, el tipo de vivienda común –una unidad de vivienda unifamiliar a pequeña escala, ocupada por varias familias– ha sido sustituido por pisos de gran altura (Ha, 2011).

Ahora bien, aunque el enfoque de los JRP parecía ser una opción muy atractiva para todas las partes implicadas en el proyecto –la comunidad local, el sector privado y el público–, la realidad no ha sido tan eficaz como se preveía en un principio para la comunidad local. El afán de lucro de los poderosos promotores no se compagina bien con el bajo nivel socioeconómico de los residentes afectados. Las necesidades de los residentes no se consideran las principales consideraciones. Cuando se puso en marcha el programa JR, no se tuvo en cuenta la vulnerable situación social y económica de los inquilinos de las zonas del proyecto de reurbanización. Muchos inquilinos sufrieron acoso y desalojo en el curso de la reurbanización. Hubo constantes protestas de los inquilinos que sufrieron la pérdida de unidades de alquiler asequibles. Fue a finales de los años 80 cuando el gobierno revisó la normativa para proteger a los inquilinos de las zonas de reurbanización.

El objetivo original del programa JR, mejorar las condiciones de vida de las familias de bajos ingresos en las zonas del proyecto, se transformó a causa a la especulación inmobiliaria y atrajo a los proyectos a más familias de ingresos medios (Ha 2004; Kim 1998; Kim y Yoon 2003; Kyung 2006; Shin 2009). El mecanismo de esta fórmula de obtención de beneficios, como argumenta Shin (2009), queda bien ilustrado con la explicación del lado de la producción de la gentrificación, la teoría de la brecha de la renta. Se ha producido una gran rotación de la propiedad de la tierra y se cree que la proporción de propietarios ausentes alcanza hasta el 30-40 % (SDI y KOCER, 2003). Los propietarios suelen optar por alquilar la nueva unidad o venderla para obtener un beneficio rápido. Según SDI y KOCER (2003), sólo un 40 % de los propietarios y un 10 % de los inquilinos regresaron a las zonas reurbanizadas. Independientemente de la intención del gobierno, el JRP ha traído consigo la gentrificación. El cambio de clase social de la clase trabajadora a la clase media, a través de la reurbanización de viviendas a gran escala, se ha revelado inequívocamente en las zonas del JRP.

A mediados de la década de 1990, el ritmo del programa JRP se ralentizó debido a la puesta en marcha por parte del gobierno de un plan

de desarrollo masivo de viviendas, el Plan de Construcción de Dos Millones de Viviendas, iniciado en 1989. El requisito de que la asociación de propietarios construyera viviendas de alquiler en las zonas JRP también contribuyó, ya que redujo los beneficios tanto de los propietarios como de los promotores (Kim y Ha, 1998). La crisis económica asiática de 1997 contribuyó a dificultar la continuación de muchos proyectos de JR.

La “Campaña de los Dos Millones de Viviendas” (Two-Million Housing Drive-TMHD) y la política de Ciudades Nuevas (New Towns)

Además de los JRP, a finales de la década de 1980, el gobierno coreano inició un programa de producción masiva de viviendas para responder a la creciente demanda de viviendas de calidad por parte de la clase media. Este programa, denominado Campaña de los Dos Millones de Viviendas o Two-Million Housing Drive (TMHD), incluía medidas específicas para los hogares con bajos ingresos. El TMHD era un plan para construir 2 millones de nuevas viviendas entre 1988 y 1992, incluyendo el desarrollo de cinco nuevas ciudades en los suburbios de Seúl. Los dos instrumentos fundamentales para llevar a cabo la TMHD eran la provisión a gran escala de terrenos urbanizables por parte de los promotores del sector público, la Korea National Housing Corporation y la Korea Land Development Corporation, y la ampliación de los préstamos para la financiación de la vivienda, a través del Fondo Nacional de la Vivienda.

El plan TMHD también incluía una iniciativa para construir 250.000 de unidades públicas de alquiler (12,5 % del total) dirigidas a grupos de bajos ingresos. También fue el primer intento de asignar las unidades de vivienda por grupos objetivo por ingresos según su capacidad de pago, es decir, viviendas públicas de alquiler permanente para los hogares de menores ingresos, pequeñas unidades de venta y viviendas de alquiler para grupos de ingresos bajos a moderados, y viviendas de mayor tamaño de venta para la clase media por el mercado. Además, para asegurar el acceso y dirigir las nuevas viviendas a los grupos objetivo, también se establecieron otros mecanismos, como el ahorro obligatorio para la suscripción de

viviendas, un sistema de solicitud para los posibles compradores y medidas contra la especulación.

El TMDH supuso un gran avance en la lucha contra la escasez crónica de viviendas en Corea, al aumentar drásticamente el volumen anual de construcción de viviendas mediante la provisión directa del Estado. En 5 años (1988-1992), el TMHD entregó más de 2 millones de unidades, un tercio de ellas por el sector público. Como resultado, el parque total de viviendas se amplió en un 38 % entre 1980-1990 y en un 56 % en la década siguiente (1990-2000), mejorando significativamente la oferta de viviendas.

Junto con este proyecto de construcción, en 1990, el gobierno se comprometió a suministrar viviendas públicas de alquiler *in situ* para ayudar a los inquilinos irregulares que fueran desplazados o afectados negativamente por los proyectos de reurbanización, institucionalizándola así como la nueva política oficial de vivienda en Corea (Kim, 2010). Este compromiso, al que Kim (2009, citado en Kim, 2010) se ha referido como el Sistema de 1990, marcaría de hecho un nuevo punto de inflexión en la política de barriadas.

Buenos ejemplos del impacto de este programa en el parque de viviendas fueron las cinco Nuevas Ciudades (*New Towns*), desarrolladas como componente integral del TMHD en los suburbios de Seúl, y las Nuevas Ciudades de segunda generación desarrolladas en lugares más alejados de Seúl en la década de 2000. Bajo esta iniciativa, se proporcionaron nuevas viviendas en grandes cantidades junto con infraestructuras *in situ*, así como acceso a la red de transporte que conectaba las nuevas ciudades con Seúl y otras ciudades de la región alrededor de la capital.

Entre 1989 y 1996, se crearon cinco ciudades nuevas para abordar de forma integral una multitud de problemas habitacionales, como la escasez de viviendas, la especulación con el suelo y la vivienda y, en particular, la escasez de suelo que obstaculizaba la producción de viviendas adecuadas en la región de la capital. Grandes extensiones de terreno generalmente agrícola entraron, de esta manera, en el sistema urbano. Las cinco Ciudades Nuevas estaban situadas en un radio de 25 km del centro de la ciudad de Seúl y se diseñaron como entidades completas para vivir y trabajar.

Las Nuevas Ciudades se desarrollaron en el marco del Desarrollo de Gestión Pública (DGP), un sistema por el que el Estado adquirió grandes extensiones de terreno a propietarios privados a precios tasados inferiores

a los del mercado. Desde 1980 hasta principios de la década de 2000, se calcula que el PMD proporcionó 489 km², el 43 % a través de la Korean Land Corporation (KLC), el 14 % por la KNHC y el 39 % por los gobiernos locales, entre otros (La Grange y Jung, 2004, p. 571). A pesar de que el Estado tenía poderes de expropiación, la mayor parte de las tierras (el 95 %) se adquirieron de mutuo acuerdo entre las autoridades públicas y los propietarios e incluyeron una compensación por las pérdidas, de acuerdo con el Código Civil (La Grange y Jung, 2004, p. 565). Entre 1982 y 2000, el Estado adquirió 328.935.000 m² para viviendas, siendo 1989, 1990, 1991, 1995 y 1996, los años de mayor adquisición, cuando se adquirió el 52,6 % de este total.

Una vez en posesión de los terrenos, el Estado elaboró un plan de desarrollo urbano asignando diferentes usos al suelo (parámetros, diseño de la distribución del suelo, tamaño de las manzanas) transformándolo de rural a urbano, es decir, urbanizando el suelo y dotándolo de infraestructuras. Cuando los terrenos ya estaban divididos, repartidos y servidos, el Estado se quedaba con una parte y vendía el resto a promotores privados que construían barrios a precios controlados, lo que generaba importantes fondos para el gobierno y ayudaba a satisfacer las necesidades de vivienda (La Grange y Jung, 2004, pp. 566-570; La Grange y Jung, 2013, p. 75; Kim, 1991). El Estado disponía de unos ingresos a partir de las plusvalías inmobiliarias que antes formaban parte de los beneficios de los terratenientes.

Bajo este esquema, el Estado decide la cantidad de tierra que mantendrá para sus propios proyectos de vivienda y la que venderá a los constructores privados. El suelo público para el arrendamiento de viviendas se vende a un precio aproximado del 70-95 % del coste de construcción y a los promotores privados a precios tasados inferiores a los del mercado (La Grange y Jung, 2004, pp. 571-573). A cambio, los promotores privados deben producir un número de unidades en un plazo acordado y destinar el 25 % de esas unidades al alquiler social a precios controlados definidos por la renta media. El 75 % restante de las viviendas se vende. A este respecto, hay que subrayar que los controles de precios se han relajado en los últimos tiempos. En una Ciudad Nueva, los precios son de 200.000 dólares por un apartamento de 59 m² (3.389,8 US\$/m²) y de 300.000 dólares por otro de 84 m² (3.571,4 US\$/m²) (Pereira, 2015).

Las nuevas ciudades fueron una herramienta política fundamental para proporcionar viviendas a gran escala junto con infraestructuras *in situ* en la región metropolitana de Seúl. Esta herramienta se convirtió en un hito de la política de vivienda y de la intervención de política urbana y urbanística en Corea. De hecho, el plan TMHD, en el que se integraron las Nuevas Ciudades, cristalizó el sistema único de suministro de viviendas de Corea: fomentar el desarrollo del mercado bajo un fuerte marco normativo en el que el monopolio público en el suministro de suelo urbanizable, combinado con fuertes regulaciones gubernamentales e instituciones de vivienda del sector público,⁶ una fuerte legislación para desalentar la especulación inmobiliaria⁷ y los incentivos para ampliar el parque de viviendas y distribuirlo a los grupos destinatarios previstos de acuerdo con criterios gubernamentales predefinidos, dieron lugar a un modelo único de suministro de viviendas dirigido por el Estado. Como resumen Kim y Park (2016, p. 25), “el papel de los actores del sector privado se limitaba esencialmente al de contratistas de los promotores del sector público con beneficios garantizados.” Durante las décadas siguientes, la fuerte intervención del gobierno ha seguido siendo un pilar de la dinámica del mercado y la política de la vivienda.

No obstante, si bien es innegable que el plan TMHD supuso un gran avance en la solución de la escasez absoluta de viviendas a principios de la década de 2000, haciendo que éstas estuvieran más disponibles y fueran más asequibles para los grupos de ingresos medios y altos (con ciertas restricciones en Seúl o sus alrededores), para los hogares de bajos ingresos y los desfavorecidos el impacto fue muy limitado. Menos del 10 % del nuevo parque de viviendas construido en el marco del TMHD fue para los “po-

6 Los principales actores del sector público eran la Korea National Housing Corporation y la Korea Land Development Corporation, que se fusionaron en 2009 para formar la actual Land and Housing Corporation. “Las dos empresas estatales representaban el 81 % del volumen de desarrollo de suelo residencial y el 14 % del total de viviendas en septiembre de 2013 (Son, 2014). El principio básico era que las ganancias del desarrollo del suelo debían ser recuperadas por el sector público para financiar la provisión de infraestructuras y viviendas asequibles para personas de bajos ingresos. Todos los proyectos de desarrollo de tierras a gran escala fueron ejecutados por estas empresas estatales investidas de la facultad de comprar tierras no urbanas mediante el dominio eminente. Este mecanismo facilitó la provisión oportuna de terrenos urbanizables para viviendas y la construcción de las mismas” (Kim y Park, 2016, p. 25).

7 La legislación de un impuesto especial para desalentar la especulación inmobiliaria se aprobó en 1968 y se consolidó en el impuesto sobre las ganancias de capital más tarde (Kim y Park, 2016, p. 24).

bres urbanos”. Y hasta la década siguiente no se pusieron en marcha programas más sistemáticos para los grupos de bajos ingresos. Mientras tanto, en Seúl, el aumento del precio del suelo y las presiones del crecimiento urbano agravaron la crisis de asequibilidad, haciendo que los apartamentos de bajo coste fueran aún más escasos. Al mismo tiempo, la escalada de los precios del suelo también contribuyó a la retirada de los planes gubernamentales para la construcción de viviendas de bajo coste en Seúl y en las ciudades satélite (como Incheon), dejando la producción de viviendas mayoritariamente en manos de los promotores y mercados privados.

En este contexto, como la escasez de viviendas adecuadas y asequibles continuaba y los precios de la vivienda se disparaban en las principales ciudades, especialmente en Seúl, los terrenos de origen informal ocupados por los pobladores se convirtieron en objeto de deseo de los inversores privados. En la década de 1980, los inversores querían los terrenos de origen informal que ocupaban las familias originales de bajos ingresos que los habían ocupado y respaldaron los esfuerzos del Estado por desalojarlos (Mobrand, 2008, p. 382). Las zonas designadas para la renovación urbana se situaron en el ojo del huracán, ya que los inversores privados codiciaban las tierras que ocupaban esas familias de bajos ingresos. A medida que aumentaban las oportunidades de desarrollo rentable, el desarrollo de terrenos y viviendas atrajo a grandes empresas y conglomerados interesados en construir sobre todo para los grupos más acomodados, dejando fuera del mercado a los residentes de bajos ingresos y a los ocupantes informales desalojados. Los planes de renovación urbana se convirtieron entonces en el principal medio por el que el Estado podía despojar a los ocupantes informales y entregarlos a promotores privados para su reurbanización. De hecho, a medida que el valor del suelo seguía subiendo, en parte como resultado de la renovación urbana, la vivienda informal dejó de ser una opción viable para los pobres de la ciudad, lo que acabó obligando a los pobladores informales a abandonar por completo las principales zonas de Seúl.

En resumen, mientras que en los años sesenta y setenta las políticas de asentamientos informales habían sido impulsadas y justificadas en gran medida por la preocupación del gobierno por la modernización de la ciudad, el uso improductivo del suelo y el malestar social, en los años ochenta y noventa la dinámica del mercado de la vivienda y el suelo y los intereses

del sector privado se convirtieron en un factor crítico a la hora de configurar las políticas estatales sobre las zonas de origen informal.

FASE III: Nuevos programas de reurbanización: desde 1995 hasta la actualidad

Como ya se ha mencionado, el despliegue del “Sistema de 1990” (Kim, 2009) marcó un punto de inflexión en la política de barriadas. Después, los ocupantes originales prácticamente desaparecieron de Seúl. Integrados bajo la lógica de un “compromiso urbano fordista” (Abramo, 1996), las zonas de origen informal de Seúl se convirtieron en su mayoría en complejos de apartamentos. Sin embargo, el Estado siguió ofreciendo viviendas públicas de alquiler para los inquilinos con el fin de contener la creciente resistencia de los inquilinos de las áreas de origen informal a la reurbanización, que había empezado a crecer a partir de mediados de la década de 1980. En palabras de Kim (2010, p. 141), “la función de apoyo a la acumulación para la aceleración del desarrollo urbano superó la función de legitimación”.

En la década de 2000, se promovieron nuevos proyectos de reurbanización, que ya no se centraban en los asentamientos informales, sino en las zonas de viviendas bajas, de baja densidad y antiguas. En 2003, se introdujo un nuevo modelo de reurbanización, denominado Proyecto de Ciudad Nueva, que permitía una mayor construcción en altura con menos regulación. El núcleo de este sistema fue la inclusión de muchas zonas que originalmente no estaban incluidas en los objetivos de redensificación y desarrollo, ya que las condiciones de vivienda se consideraban adecuadas (Kim, 2010, p. 141).

La Seúl contemporánea: ¿una ciudad sin barriadas?

En general, se considera que, en Seúl, “actualmente, la mayoría de las barriadas con viviendas y entornos de vida muy pobres han sido renovados o reurbanizados, mientras que otras barriadas están siendo mejoradas por medio de leyes y programas gubernamentales relacionados” (Bae, 2014, p.

4). Sin embargo, a pesar de las enormes mejoras en la solución de la escasez de vivienda, a lo largo del tiempo, la vivienda asequible ha seguido siendo extremadamente escasa en Seúl y, para los pobres urbanos, inalcanzable. Durante las décadas de 1970 y 1980, los grupos de bajos ingresos tuvieron cada vez más dificultades para acceder a terrenos asequibles, ya que el precio del suelo aumentó más rápido que la renta media y en muchas ciudades los precios se dispararon. Al mismo tiempo, los desalojos provocaron que un gran número de residentes de Seúl se vieran expulsados de los barrios reurbanizados que se volvieron inasequibles. Desde principios de la década de 1980, algunos pobres han intentado ocupar un nuevo tipo de asentamiento de bajos ingresos, que se conoce como “pueblo de casas de vinilo”. El rápido crecimiento de las nuevas infraviviendas es un intento de salvar la brecha entre la oferta y las necesidades de vivienda (Ha, 2004, p. 124). Según algunas estimaciones, en 1987 había 204 asentamientos irregulares en Seúl, con 84.818 unidades, el 8,7 % de todas las viviendas que contenían el 13 % de la población (Kim, 2014, p. 100). En 2011, la población se había reducido a unos 25.000 hogares, unas 100.000 personas, el 1 % de la población metropolitana (Maeul Policy Council Gooryoung, an Operation Plan Organization, 2014).

Basándose en las estadísticas proporcionadas por las organizaciones no gubernamentales coreanas, Park y Park (2014) sostienen que el número de residentes en los asentamientos de “casas de vinilo” y las favelas de la región metropolitana de Seúl aún oscila entre 10.000 y 15.000 de 4.800 hogares repartidos entre 38 lugares (Asian Bridge y Korean Coalition for Housing Rights, 2012). Un gran número de personas pobres desplazadas por las fuertes presiones del desarrollo urbanístico residen actualmente en zonas periurbanas de la ciudad mediante la ocupación informal. Pero, a diferencia de las barriadas y asentamientos irregulares anteriores, que se formaron gracias a la política de realojos del gobierno y que se inscribieron oficialmente en el registro de edificios sin licencia y, por tanto, “autorizados” para la ocupación y con derechos de vivienda, este nuevo tipo de asentamientos informales no tiene ni lo uno ni lo otro. Esta tendencia guarda cierto parecido con lo que está ocurriendo predominante en muchos países en desarrollo: la expansión acelerada de barriadas y asentamientos irregulares en los bordes urbanos y en las zonas montañosas

periféricas. En resumen, en Seúl siguen existiendo viviendas precarias y barriadas irregulares pero su relevancia dentro de la estructura y la dinámica urbana ha caído drásticamente.

Bibliografía

- Abramo, P. (1996). Regime et regulation urbaine. *Futur Anterieur*, pp. 30-31.
- Asian Bridge y Korean Coalition for Housing Rights (2012). *SMG-CITY-NET/ACHR* [Report Workshop 9].
- Bae, S. S. (2014). *Development of an Incremental and Affordable Housing Policy Toolkit and Pilot City Case Studies*. Seoul: Ministry of Strategy and Finance of Korea.
- Choi, B. D. (2002). The promise and pitfalls of public-private partnerships in Korea. *Unesco*, pp. 253- 259
- Frank, C. R., Kim, K. S. y Westphal, L. E. (1975). Economic Growth in South Korea since World War II . En Charles R. Frank, Jr., Kwang Suk Kim and Larry E. Westphal (eds.) *Foreign Trade Regimes and Economic Development: South Korea*. NBER. <http://www.nber.org/chapters/c4063>
- Ha, S. K. (2001) Substandard settlements and joint redevelopment projects in Seoul. *Habitat International*, 25(3), pp. 385-397.
- Ha, S. K. (2004a). Housing renewal and neighborhood change as a gentrification process in Seoul. *Cities* 21(5), pp. 381-389
- Ha, S. K. (2004b). *The Urban Poor and Housing Regeneration in Seoul. Asian Real Estate Society 2004* [International Conference]. New Delhi, India.
- Ha, S. K. (2004c) New shantytowns and the urban marginalized in Seoul Metropolitan Region. *Habitat International*, 28, pp. 123-141.
- Ha, S. K. (2011). Seoul as a World City: The Challenge of Balanced Development. *Planning Asian Cities: Risks and Resilience*. Routledge
- Korea Research Institute for Human Settlements (2013). *Land Development and Management Laws in Korea. GDPC Study Report 2013-01*. Seoul: Park Yangho <http://library.krihs.re.kr/upload/publication/publication/0000062321.pdf>

- Kim, K. H. (2014). Housing and the Korean economy. *Journal of Housing Economics*, 13.
- Kim, K. H., y Park, M. S. (2016). Housing Policy in the Republic of Korea. Kim S. H., et al. (1998) (eds.) *Eviction from the Perspective of Evictees*. Seoul: Korea Centre.
- Kim, K. J. (1991). The Korean miracle (1962-1980) revisited: myths and realities in strategy and development. *Kellogg Institute*, 166.
- Kim, K. J. y Yoon I. S. (2003). Urban renewal and change of the 20th Century Seoul in Kim, K. J. (ed.) *Seoul, 20th century: Growth and change of the last 100 Years*. Seoul: Seoul Development Institute.
- Kim, S. H. (2010). Issues of squatters and eviction in Seoul: from the perspectives of the dual roles of the state. *City, Culture and Society*, 1.
- Kim, H. G. y Ha, S. K. (eds.) (1998). *Bulryangchut'aek Chaekaebalron (Substandard Housing Redevelopment Theory)*. Seoul: NANAM
- La Grange, A. y Jung, H. N. (2004). *The commodification of land and housing: the case of South Korea*, *Housing Studies*, 19(4), pp. 557-580.
- Mobrand, E. (2008). Struggles over Unlicensed Housing in Seoul, 1960–80. *Urban Studies* 45(2), pp. 367–389.
- Park, J. H. y Park, H. (2014). *Community Participation Level of Informal Settlements in Peri-urban Areas –Case of Seoul Metropolitan Region*. [Paper presented at the 10th World Congress of the RSAI, May 26-30]. Bangkok, Thailand.
- Park, M. (2013). *Housing Policy. A Primer on Korean Planning and Policy*. KRIHS GDPC, Gyeonggi-do.
- Pereira, G. (2015). New town in South Korea: limits and possibilities for urban sprawl areas in Latin America. Korea Research Institute for Human Settlements (KRIHS). *Visiting scholar program*, 1, pp. 73-109.
- Shin, H. B., y Kim, S. H. (2016). The developmental state, speculative urbanization and the politics of displacement in gentrifying Seoul. *Urban Studies*, 53(3), pp. 540-559.
- Shin, H. B. (2009) Property-based redevelopment and gentrification: The case of Seoul, South Korea. *Geoforum*, 40(5), pp. 906–917.
- SMG (1998). *Masterplan for the housing redevelopment in Seoul*. Seoul: SMG.

- UN-Habitat (2003). *The challenge of the slums. Global Report on Human Settlements 2003*. mirror.unhabitat.org/pmss/getElectronicVersion.aspx?nr=1156&alt=1
- UN-Habitat (2011a). *World Urbanization Prospects, the 2011 Revision*.
- UN-Habitat. (2011b). *Housing Finance Mechanisms in Mexico*. Nairobi: United Nations Habitat.
- UN-Habitat (2012). *State of Latin American Cities. United Nations Human Settlements Program (UNCHS) (Habitat) Nairobi*. <http://mirror.unhabitat.org/pmss/listItemDetails.aspx?publicationID=3386>