



Métropoles

22 | 2018
Varia

Existe-t-il un modèle barcelonais ? Retour sur quarante années de politiques urbaines à Barcelone (1976-2016)

Does the Barcelona Model still exist? Back on Fourty Years of Urban Policies in Barcelona (1976-2016)

Mariona Tomàs et Emmanuel Négrier



Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/metropoles/5613>
ISSN : 1957-7788

Éditeur

ENTPE - École Nationale des Travaux Publics de l'État

Ce document vous est offert par Bibliothèque Interuniversitaire de Montpellier



Référence électronique

Mariona Tomàs et Emmanuel Négrier, « Existe-t-il un modèle barcelonais ? Retour sur quarante années de politiques urbaines à Barcelone (1976-2016) », *Métropoles* [En ligne], 22 | 2018, mis en ligne le 25 avril 2018, consulté le 25 mai 2018. URL : <http://journals.openedition.org/metropoles/5613>

Ce document a été généré automatiquement le 25 mai 2018.



Métropoles est mis à disposition selon les termes de la licence Creative Commons Attribution - Pas d'Utilisation Commerciale - Pas de Modification 4.0 International.

Existe-t-il un modèle barcelonais ? Retour sur quarante années de politiques urbaines à Barcelone (1976-2016)

*Does the Barcelona Model still exist? Back on Fourty Years of Urban Policies in
Barcelona (1976-2016)*

Mariona Tomàs et Emmanuel Négrier

Introduction

- 1 La transformation de Barcelone pendant le vingtième siècle a suivi une tendance comparable dans d'autres villes européennes et espagnoles (Marshall, 2004 ; Tomàs et Martí-Costa, 2011), en ce qui concerne par exemple le processus de métropolisation. Elle s'est distinguée par sa capacité à maintenir un certain équilibre entre l'impératif de compétitivité internationale - être une ville attractive pour le tourisme et les milieux d'affaires - et celui de cohésion sociale, dans un contexte de profonds changements socioéconomiques. Cependant, depuis l'aube du nouveau millénaire, le consensus autour du « modèle Barcelone » s'est effrité, avec l'émergence de contre-discours dénonçant un virage néolibéral de la ville (UTE, 2004 ; Capel, 2005 ; Delgado, 2007 ; Degen et García, 2008). La crise économique qui a débuté en 2008 a mis à l'épreuve la capacité barcelonaise à perpétuer, dans un nouveau contexte, la singularité d'un modèle de transformation urbaine.
- 2 L'une de nos hypothèses de base est que l'articulation entre public et privé constitue, sur la longue durée, l'essence du gouvernement urbain, sans être une spécificité de la gouvernance contemporaine. Ce fonctionnement s'inscrit, à Barcelone, dans une configuration singulière, que l'on peut repérer en nous intéressant à la fabrique urbaine pendant une longue période, et son influence sur la transformation de la ville depuis les

années 1970. Naturellement, ainsi que nous l'avons déjà analysé (Négrier et Tomàs, 2003), certaines de ces caractéristiques trouvent leurs racines dans un temps plus long encore. Il en est ainsi des relations public-privé, où le second XIX^e siècle industriel et urbain a été une période charnière, tout comme il le fut pour la construction d'une mémoire catalaniste singulière, soutenue par une élite barcelonaise (Michonneau, 2007). Quant aux relations entre échelles gouvernementales, elles ont pour origine une histoire encore plus reculée, où la défaite de 1714 contre les Bourbons aura marqué une étape fondamentale.

- 3 La notion de « modèle » comporte une ambivalence qui mérite d'être rappelée. La première acception file la métaphore textile. Elle évoque le « patron de couture » Le modèle désigne la norme à atteindre, et le bon élève qui s'y conforme. En matière de gouvernement urbain, une telle vision table sur une relative standardisation des trajectoires métropolitaines, à même de permettre aux mêmes outils d'action publique de faire recette quel que soit le terrain. Elle présuppose aussi une vision axiologique du « bon élève » qui, dans le domaine politique, n'est pas sans soulever d'épineux problèmes. Ce n'est ici ni notre choix ni notre hypothèse. La seconde acception de la notion de modèle, au contraire de viser une norme commune, identifie au contraire une spécificité : on parle alors de « modèle lyonnais » pour évoquer ici des façons de faire qui se distinguent des autres. L'objet de cet article d'interroger la durabilité de ces traits spécifiques, mais aussi de voir comment ce modèle Barcelone intègre le changement, l'hybride jusqu'à rendre inappropriée, peut-être, la notion même de modèle.
- 4 Les relations entre ces acteurs de différentes échelles et statuts, pour être enracinées et constitutives d'un certain modèle, ne sont en effet pas intangibles. Au contraire, on peut repérer leur évolution et leur impact en termes de changement politique, de jeu entre échelles gouvernementales, et d'enracinement / distanciation des acteurs privés à l'égard du territoire¹.
- 5 Il s'agit donc moins de repérer à Barcelone l'existence ou la pertinence d'un *régime urbain* - dont l'adéquation au contexte européen des villes reste problématique (Jouve et Lefèvre, 2002 ; Pinson, 2010) malgré certaines discussions nouvelles sur sa portée analytique (Cadiou et Pinson, 2013) - que de voir la manière dont évoluent, à propos du gouvernement de Barcelone et des politiques qui s'y réfèrent, les relations entre acteurs publics et privés de différents niveaux ou de différents types (mouvements sociaux, entreprises de services urbains, organisations patronales, etc.).
- 6 Notre démarche s'appuie sur une lecture en trois temps et à trois dimensions. Le premier temps s'attache à dessiner les contours de ce modèle barcelonais, des années 1970 à la fin du XX^e siècle. Le deuxième temps, qui marque la Barcelone du début du XXI^e siècle, voit les différentes pièces du modèle se corroder, perdre leur capacité d'intégration politique et territoriale. Il coïncide avec la crise économique et la recherche de nouvelles pistes de développement. Le troisième temps s'inscrit dans une contestation de ces nouvelles pistes et la recherche d'une troisième voie barcelonaise, où se jouent la fidélité à un modèle et les conditions politiques de son dépassement².
- 7 Les trois dimensions proposées sont les suivantes : d'une part, une analyse de moyenne portée, nécessairement généraliste, sur la façon dont « gouverner Barcelone » s'incarne sur une période de 40 ans ; d'autre part, une approche plus empirique et sectorisée, portant sur l'immobilier. Celle-ci nous sert de balise pour examiner l'alliage entre permanences et mutations qui caractérise le modèle étudié. Enfin, nous utilisons ces deux premières pistes dans le cadre d'une réflexion plus large quant à la notion de modèle.

- 8 Pour chaque temps analysé, nous montrons les cohérences entre le jeu d'acteurs (publics, privés et communautaires) et les politiques mises en œuvre. Nous proposons une analyse des transformations d'un secteur clef de la fabrique urbaine et des formes de rente qui en découlent : l'immobilier. Celui-ci, pris au sens large des stratégies foncières, de promotion et de marché du logement, est un bon analyseur des fondements du modèle barcelonais, de la pluralité de ses échelles de compréhension, mais aussi de ses évolutions en miroir de l'action publique.
- 9 L'une des intrigues qui parcourent ce travail est de savoir si le modèle barcelonais repose sur des propriétés relationnelles qui se perpétuent au-delà des changements (Braudel, 1985), ou au contraire si cette évolution induit une standardisation progressive des politiques métropolitaines. Notre conclusion, au terme de ce parcours, sera qu'il convient de passer de la notion de modèle, où le risque de fétichisation et d'essentialisation n'est jamais loin, à la notion de régime politique urbain, plus adaptée à la dialectique de perpétuation et de changement que nous allons désormais analyser.

Première partie : Le Modèle Barcelone : échelles et intérêts

- 10 Le modèle barcelonais de politique urbaine qui fait généralement référence puise ses origines à l'achèvement du franquisme, tout en renvoyant au temps plus long des cultures urbaines, qui repèrent des identités urbaines enracinées dans l'histoire. La mise en place et le développement de la « Barcelone démocratique » (Martí-Costa, Iglesias, Subirats et Tomàs, 2011) sont désormais bien renseignés. Ils reposent sur un compromis d'inspiration keynésienne, faisant le lien entre un modèle de développement urbain et une configuration politique et sociale spécifique. C'est pour cette raison que la notion de modèle rend davantage compte de la singularité de l'expérience que de sa reproductibilité à d'autres contextes. Le premier point précise les ingrédients et questionne la cohérence du modèle, tandis que le second en approfondit la traduction dans le secteur immobilier.

1.1. Identité et intégrité du modèle

- 11 Les premiers gouvernements démocratiques ont eu un grand impact sur la fabrique des politiques urbaines à Barcelone. La fin du franquisme avait marqué l'arrêt d'une intense phase – non spécifique à Barcelone – de spéculation foncière et immobilière (Vaz, 2013), ainsi que la perte brutale de légitimité d'une partie de l'élite économique barcelonaise et catalane. L'agenda des années 1980 est profondément marqué par le rattrapage de retards considérables en matière d'infrastructures et d'équipements, sans pour autant que la ville bénéficie d'importants moyens publics pour y parvenir (Capel, 2005). Une forte mobilisation de la société civile (Borja, 1995) et un espace public considéré comme l'une des clefs de la transformation urbaine caractérisent un projet urbain assez vite popularisé sous le nom de Modèle Barcelone (Muñoz, 2008). Il s'appuie sur une coalition formée des partis de gauche, de militants parmi lesquels ceux qui, formés à l'urbanisme, deviendront les experts et figures du modèle, ainsi que des associations de quartiers et leurs leaders. Il se traduit par plusieurs politiques : acquisition foncière, redistribution sociale dans les équipements, constitution de nouvelles centralités urbaines (Busquets, 1994). Les intérêts économiques et leur représentation, en partie liés au franquisme, sont dominés dans

cette phase. La gauche catalane y scelle son hégémonie, longtemps incarnée par la figure du maire, Pasqual Maragall (1982-1997), auquel succéderont, au sein du même Parti des Socialistes de Catalunya (PSC), Joan Clos (1997-2006) et Jordi Hereu (2006-2011), dont le leadership s'est construit au sein des instances locales de la ville (conseils municipaux, conseils de district). Cette hégémonie est cependant entravée, au-delà de l'aire métropolitaine, par le maintien pendant une longue période du leadership de la coalition nationaliste de centre droit, *Convergència i Unió* (CiU), à la tête de la Generalitat de la Catalogne. L'opposition entre ces deux forces, dont la dernière détient par la constitution de nombreuses attributions institutionnelles et territoriales, a des conséquences politiques. L'abolition de la Corporation Métropolitaine de Barcelone (CMB)³ par la Generalitat est, tout comme dans le cas du Grand Londres (Travers, 2008), en grande partie le résultat de cette compétition de leaderships territoriaux (Tomàs, 2017).

- 12 Cette coalition urbaine, assise sur une grande longévité politique, promeut un investissement tout terrain qui conduit à une réduction des inégalités territoriales (équipements, revenus des ménages) entre quartiers. Elle met en œuvre un modèle de ville compacte, jusqu'à une première couronne qui, contrairement à d'autres aires métropolitaines, est constituée de grandes villes, certaines dépassant nettement les 100 000 habitants.
- 13 C'est ce modèle, où la puissance publique cherche très tôt à enrôler les acteurs privés - mais dans un rapport de force initialement favorable à la première - qui s'établit et s'étend vers de nouvelles formes de leadership. Les Jeux olympiques sont l'occasion d'attirer des investissements extérieurs, de consolider les compromis avec le secteur privé, mais aussi d'en établir avec d'autres niveaux administratifs, comme les communes de l'aire métropolitaine et l'État. Les ingrédients de base de ce modèle sont donc les suivants :
 - la reconquête d'un pouvoir municipal et autonome de type démocratique, où les socialistes sont hégémoniques ;
 - un mouvement social qui émerge sur les ruines du franquisme, et dont sont issus une partie des experts qui prennent les rênes du nouveau modèle urbain : Oriol Bohigas en est l'une des figures de proue ;
 - un secteur des affaires dont la légitimité politique est affaiblie, mais qui s'avère incontournable pour le développement métropolitain ;
 - une stratégie d'internationalisation qui est pour partie médiatique, et pour partie justifiée par les contraintes politiques multiniveaux à l'égard de la Generalitat et de l'État.
- 14 Ces ingrédients vont cependant évoluer dans le temps. Les Jeux olympiques sont à la fois un aboutissement majeur et le signe d'une évolution du modèle. La planification urbaine (Marshall, 2000), le développement des politiques culturelles (Rodriguez Morató, 2008) et l'essor d'une nouvelle forme de marketing urbain (Capel, 2005) découlent du modèle barcelonais, mais contribuent aussi à en questionner l'intégrité et la singularité.
- 15 La dynamique même des investissements culturels, les nouveaux instruments qui sont mis en œuvre pour le marketing, mais aussi les nouvelles échelles de la planification métropolitaine ne font pas qu'amplifier le modèle. Ils le questionnent dans sa durabilité, en en transformant la sociologie.
- 16 Les acteurs de ce nouveau stade évoluent, tout comme leurs relations. D'une part, les acteurs de la première mobilisation sociale, dans la transition démocratique, commencent à s'essouffler. Une partie d'entre eux se reconvertit dans l'appareil municipal. D'autres

sont victimes d'une certaine usure du modèle, comme on le voit dans la désaffection qui commence à marquer la vie des associations de riverains, traditionnellement très inscrites dans le compromis urbain. Celles-ci, qui entreront en crise lors de la phase suivante, voient émerger un discours et de nouveaux acteurs de la « Culture », dont le modèle d'action tranche très nettement avec les pratiques et paradigmes socioculturels alors en vigueur. Il n'y a pas d'exact recoupement entre le socioculturel du premier stade et la Barcelone culturelle du second, car ce n'est pas exactement de la même culture qu'il s'agit (Hernández et Rius Ulldemolins, 2016). Les premiers situent leur action et leur représentation au carrefour du militantisme, du bénévolat et du développement social par la culture. Les seconds ont une vision plus professionnelle et artistique des enjeux culturels.

- 17 D'autre part, les acteurs politiques demeurent, à la fois par contrainte et par vocation, concentrés sur l'échelle municipale. C'est sur celle-ci que se produisent les tournois essentiels. C'est sur elle que se construit la légitimité, même si l'efficacité collective est souvent rapportée à un changement d'échelle territoriale (Négrier, 2005). Avec l'expansion démographique, les élus périphériques prennent une importance plus grande, et deviendront des facteurs plus nets de résistance à l'égard d'un renforcement de l'échelle politique métropolitaine.
- 18 Les milieux d'affaires regagnent du terrain. Leur légitimité, écornée durant la transition démocratique, est dépassée. La crise conjoncturelle touche alors à la reconversion de pans entiers d'une économie industrielle qui avait fait qualifier Barcelone de « Manchester catalan ». Les nouvelles incertitudes du développement donnent à ces milieux d'affaires une nouvelle capacité à peser sur l'action publique, au nom de la recherche de ressources alternatives de développement. Cette désindustrialisation – et les dynamiques associées au projet d'une nouvelle industrie – modifie également le type d'entrepreneur et le type de relation qui se met en œuvre avec les pouvoirs publics.
- 19 Le compromis demeure certes rattaché au triptyque : hégémonie socialiste, encadrement social de proximité, intéressement du secteur privé. Mais ce dernier est associé de façon croissante à l'élaboration des politiques urbaines. Et les politiques publiques se réorientent en partie vers des logiques d'équipement (culture, loisirs) qui sont d'une nature différente de celles des précédents investissements (infrastructures, logement), en ce qu'elles ne reposent ni sur les mêmes rapports aux besoins, ni sur les mêmes bénéficiaires, ni sur le même récit urbain.
- 20 Cette évolution programmatique et sociologique met à l'agenda de nouvelles pistes de développement dont nous allons voir la traduction dans l'un des secteurs clefs du développement métropolitain : l'immobilier.

1.2. Le secteur immobilier : recomposition de la rente et légitimité politique

- 21 Le secteur immobilier a une histoire qu'il est impossible d'analyser en détail ici, au sein d'un système espagnol de l'immobilier qui varie de façon significative d'un territoire à l'autre (Coudroy de Lille, Vaz et Vorms, 2013). Dans le cas barcelonais, on peut situer son origine dans la réalisation du plan Cerdà, au XIX^e siècle (Capel, 2013). Il est alors constitué d'un ensemble de petits propriétaires, très connectés aux intérêts industriels et aux élites politiques. La réalisation du plan donne elle-même lieu à des profits considérables, et à la naissance aux premières sociétés immobilières. De son côté, le développement urbain fait

émerger des sociétés de construction, de travaux publics et les groupes financiers qui leur sont reliés. Fomento de Obras y Construcciones (futur FCC) et le Banco Hispano Colonial en sont de bons exemples. La dictature franquiste attire à elle ces intérêts, notamment dans des opérations de promotion de logements collectifs. Cette période est celle d'une spéculation immobilière intense (Daligaux, 2001), dont la ville mettra beaucoup de temps à effacer les stigmates, à savoir le déséquilibre introduit entre construction de logements et infrastructures, ainsi que la mauvaise qualité des constructions ainsi facilitées⁴.

- 22 Avec le retour de la démocratie et l'entrée de l'Espagne dans la Communauté Économique Européenne, les grands investissements dans la construction et les travaux publics ouvrent des perspectives de revenus pour le secteur. Celui-ci présente un équilibre entre des acteurs barcelonais et catalans, les groupes espagnols et, plus rarement, internationaux. Des promoteurs de petite taille, bénéficiaires de la rente immobilière des temps du franquisme, voisinent avec des groupes d'envergure nationale. Au cours des années 1980 et de la première moitié des années 1990, l'intégration horizontale des activités d'aménagement, de construction et de promotion n'est pas encore acquise. Celle-ci viendra à la faveur des rentes foncières dégagées au cours de cette période et des ressources qu'elles permettent ensuite d'investir (Martí-Costa et Tomàs, 2016).
- 23 Fortement associés à la période de spéculation du franquisme (Daligaux 2001), les intérêts immobiliers font aussi partie de la fabrique urbaine du retour à la démocratie. On l'a vu, le modèle barcelonais associe, plus précocement et ouvertement que d'autres métropoles (Négrier et Tomàs, 2003), les milieux économiques privés à la concrétisation de ces politiques. Une telle association prend, en matière immobilière, des formes directes et indirectes.
- 24 Les premières se traduisent par la participation des entreprises privées du bâtiment et de la promotion immobilière aux divers plans de rénovation urbaine. Cette participation est plus importante dans les programmes à dimension marchande, résidentielle ou non. Elle l'est moins dans les zones, comme les quartiers anciens patrimoniaux, où les projets sont plus modestement marchands ou tournés vers les équipements publics, comme le Raval (Ter Minassian, 2013). Cependant, la participation du privé aux politiques urbaines s'institutionnalise, par le biais de sociétés d'économie mixte (Procivesa, Focivesa) où l'on observe une part croissante de capitaux privés.
- 25 De façon plus indirecte, les intérêts privés immobiliers, qui font montre de « bonne volonté » et de relative limitation de leurs stratégies spéculatives (au moins vis-à-vis de la période franquiste), se projettent de façon beaucoup moins contrainte dans le reste de la métropole. La définition de plans stratégiques reste largement le fait de la municipalité barcelonaise. Autour, dans des villes moins peuplées, si les capacités financières municipales sont aussi faibles que dans la capitale, elles n'y sont pas compensées par une coalition urbaine du même ordre. Dès lors, les promoteurs immobiliers peuvent donner libre cours à leurs stratégies foncières, de la constitution de réserves de moyen et long terme à l'accompagnement d'une croissance urbaine qui devient spectaculaire dès les années 1980. D'une certaine façon, les acteurs de la promotion immobilière privée sont d'autant plus enclins à limiter l'ampleur de leur rente sur la ville-centre qu'ils disposent d'une rente potentiellement bien plus élevée dans les deuxième et troisième couronnes métropolitaines.
- 26 Cela est d'autant plus vrai que la construction intensive de logements se produit sans véritable décollage du parc social locatif, légitimant *de facto* ces mêmes acteurs privés

comme partenaires de l'action publique. Déjà faibles en Espagne, les politiques d'aide à la pierre sont particulièrement dominées en Catalogne par les aides à la personne. La construction de logements sociaux par la puissance publique est donc, pendant toute cette période de forte croissance démographique, structurellement en deçà des besoins (Bosch, 2011). En conséquence, le secteur privé de la construction et de la promotion immobilière tire un parti considérable de cette croissance, en bénéficiant de surcroît des effets des aides individuelles aux locataires, mais surtout aux propriétaires. Les politiques de logement distinguent en effet trois grandes catégories d'aide : les logements dits « de protection officielle », de régime général ou spécial selon les conditions de revenus déclenchant l'éligibilité ; les logements concertés, qui bénéficient de prix négociés avec l'administration ; les logements à destination de populations défavorisées (jeunes, personnes âgées). En dehors de cette dernière catégorie, la plupart des logements « sociaux » sont en majorité orientés vers la propriété plus que vers la location. 86 % des logements barcelonais, en 1999, étaient en propriété individuelle. 5 % correspondaient à un logement « social »⁵, contre 17 % en Andalousie et 30 % en Extremadura (Ter Minassian, 2013 : 139-141). Ces données chiffrées seront légèrement modifiées lors de la crise économique de 2008 (voir 3^{ème} partie).

- 27 Dès lors, toutes les conditions sont réunies pour permettre la constitution d'une importante rente immobilière et foncière. Celle-ci est liée à une interdépendance entre pouvoirs publics et intérêts sectoriels qui évolue dans le temps et s'examine à trois échelles.
- 28 La première se situe au sein de Barcelone, et voit d'abord dominer la thématique de la requalification urbaine des équipements et espaces publics. La rente y est faible à court terme, dans la mesure où une grande partie des moyens sont mis au bénéfice d'infrastructures et édifices publics. Au sein de ce premier cercle, la régulation politique est élevée, appuyée qu'elle est sur un plan, un mouvement social et sur les experts-militants du Modèle Barcelone. C'est aussi dans ce cadre, au « rendement » économique faible, que peuvent cependant s'acclimater des relations utiles pour le moyen terme, que peuvent aussi s'émousser les traces d'un passé compromettant. C'est enfin, à plus long terme, ici que peuvent apparaître de nouvelles opportunités de profits, celles liées, en particulier, à la gentrification.
- 29 La deuxième échelle est celle de la couronne métropolitaine, dont la croissance est très soutenue, alors que celle de Barcelone est modérée, voire négative entre les années 1980 et le début des années 2000. Les relations entre pouvoir et promotion immobilière n'y sont pas du même ordre qu'à Barcelone, et la pression démographique conduit à une très forte demande de logements, que l'absence de véritable politique de construction de logements sociaux oriente vers la promotion privée. Cette demande, sensible depuis les années 1970, est aussi l'effet des stratégies de localisation de zones d'activités et d'entreprises industrielles, comme dans le secteur du Vallès, par exemple. Elle est d'abord le fait du franquisme, pour éviter les concentrations d'activité et des classes laborieuses, donc dangereuses, qui leur sont liées. Elle est ensuite l'effet des politiques de requalification urbaine à Barcelone même.
- 30 Le troisième cercle est constitué des zones non urbanisées – encore à l'écart de la pression urbaine – de type agricole, où une discrète mais intense politique d'acquisition foncière prépare les rentes de moyen terme. L'absence de politique de réserve foncière à cette échelle met en scène un acteur clef du développement de l'immobilier : l'autorité régionale elle-même, la Generalitat. Avec la nouvelle Constitution, cette dernière hérite

de l'essentiel des pouvoirs de régulation territoriale, notamment par l'intermédiaire de l'Institut Catalan du Sol. En effet, le gouvernement catalan élabore les plans généraux de développement territorial qui marquent les espaces de la croissance urbaine. C'est la Generalitat, acquise pendant une longue période à la coalition nationaliste de centre-droit CiU, qui est au cœur de l'enjeu, par deux processus conjugués. Le premier est la politique foncière, qui lui permet à la fois d'encourager les implantations résidentielles et industrielles dans le second et le troisième cercles barcelonais, en orientant les intérêts des acteurs du secteur immobilier. Le second processus est une stratégie de démantèlement de l'institution métropolitaine, la Corporation Métropolitaine de Barcelone. Avec son abolition, c'est une possibilité de régulation collective des ressources foncières qui se trouve fragilisée, alors même que de nombreux instruments réglementaires assurent en apparence un gouvernement public efficace (à savoir le Plan Général Métropolitain de 1976). En réalité, l'appareillage juridique est, pendant toute cette période, soumis aux aléas de la jurisprudence du Tribunal constitutionnel qui fait et défait les règles du jeu. L'incertitude juridique rend aux acteurs publics et privés des marges de manœuvre dont la loi semblait les avoir privés.

- 31 Tous ces ingrédients, depuis les facteurs démographiques jusqu'aux contraintes de financement de l'action publique en passant par la question de la légitimation des intérêts privés dans le cadre des nouvelles politiques urbaines, convergent pour qualifier le Modèle Barcelone dans son extension métropolitaine. Ils sont au principe de rentes, foncières et immobilières, qui évoluent de façon spectaculaire au cours des années 1990 et au début des années 2000. Dans cette période, l'accumulation de stocks de ressources foncières, en particulier sur la côte méditerranéenne de la métropole, fait des acteurs de l'immobilier un monde de plus en plus influent face aux pouvoirs publics.
- 32 La conversion de ce stock en influence puis en rente repose sur deux logiques. La première est juridique et fait dépendre les ressources municipales publiques, pour une bonne part, de la fiscalité liée à l'obtention du permis de construire. La fiscalité récurrente annuelle est bien plus faible qu'en France (impôts fonciers ou taxes d'habitation, par exemple). Dans un contexte structurel de finances municipales dépendantes des dotations, limitées en volume, de l'État et de la Generalitat, c'est là un encouragement à l'essor immobilier. La seconde logique de soutien à la rente est, précisément, la politique de célébration du Modèle Barcelone, le développement du marketing urbain et la valorisation territoriale qui en découle. C'est la période majeure d'une Barcelone *tendance*, qui n'est pas sans impact sur la soutenabilité du modèle lui-même, d'ailleurs. Au cours des années 1990-2000, le prix de l'immobilier flambe. Le prix des logements au mètre carré augmente de 100 % entre 1990 et 2000, et, du fait de la faiblesse des aides au logement, les prix du marché libre et ceux des logements conventionnés se rejoignent presque. Cette flambée se poursuivra jusqu'en 2007 : selon les données municipales, le prix des nouveaux logements augmente de 71 % entre 2003 et 2007, pour chuter ensuite.
- 33 Le secteur immobilier est donc un excellent observatoire des acteurs et des processus qui fabriquent la ville. Derrière un Modèle Barcelone quelque peu mythifié, il invite à élargir à la fois l'espace et le temps métropolitain, pour voir se croiser intérêts, modes de légitimation et influences sur les politiques urbaines. Contrairement à l'idée, un peu fixiste, de « modèle », celui de Barcelone est par essence évolutif. C'est ce que nous allons désormais voir au cours de la période plus récente.

Deuxième partie : Reproduction ou décomposition du modèle ? Barcelone entre 2000 et 2015

34 Entre les ingrédients du rayonnement barcelonais et de sa compétitivité, d'une part, et la qualité de vie des résidents, d'autre part, cette période est celle d'une tension entre le global et le local. On y trouve de nombreuses tentatives pour alimenter le Modèle Barcelone avec de nouvelles recettes, mais utilisant les mêmes ressources : planification stratégique, rôle de l'événementiel, partenariat public-privé. Nous allons en examiner brièvement la chronologie, en soulignant deux sous-étapes (2000-2007 et 2008-2015), avant de reprendre le secteur immobilier où nous l'avons laissé, triomphant, au carrefour du siècle.

2.1. Un rapport local-global qui se tend

35 La période 2000-2007 correspond à l'essor économique de l'Espagne et particulièrement des grandes villes comme Barcelone. Le gouvernement barcelonais oriente sa stratégie de développement vers l'« économie du savoir », moyennant la reconversion de la principale zone industrielle de la ville en secteur attractif pour les entreprises d'innovation, les nouvelles technologies de l'information et de la communication, le design et la biomédecine. Toutefois, le tourisme, tant de loisirs que d'affaires, continue à être le moteur économique de la ville. Les données sont claires : on passe de 3,8 millions de nuitées en 1990 à 13,6 millions en 2007. Pendant la même période, le nombre d'hôtels augmente de 263 % et le nombre de lits, de 271 %. Le nombre de croisiéristes qui sont passés par Barcelone atteint 1,7 million, alors qu'en 1990, cette activité était résiduelle (115000 personnes). L'activité touristique professionnelle (conférences, conventions, etc.) se traduit par une croissance du nombre d'événements de 373 à 1775, soit une augmentation de participants de près de 600 %. Barcelone devient, en 2007, la cinquième ville la plus visitée en Europe, après Londres, Paris, Rome et Madrid (Barcelona Turisme, 2008). Le port améliore également ses résultats : le trafic de marchandises passe d'environ 25 millions de tonnes en 1997 à 50 millions en 2007 (Barcelona Turisme, 2008).

36 L'orientation de la ville vers le tourisme et la mise en œuvre de grands projets urbains connaissent leur paroxysme avec la célébration du Forum universel des cultures en 2004. Mais cet événement est un échec, reconnu tardivement par ses organisateurs eux-mêmes (Mascarell, 2005). La stratégie des événements internationaux, cette fois à travers la culture, est critiquée par plusieurs architectes, géographes, spécialistes dans des études urbaines ou associations écologistes (Capel, 2005 ; Delgado 2007). Ces derniers ciblent d'une part l'écart dramatique entre la grandiloquence des projets et la modestie de leur impact, en termes culturels ou interculturels. Ils dénoncent l'influence excessive des promoteurs privés dans le développement matériel de l'espace urbain - le meilleur exemple étant Diagonal Mar, un nouveau quartier résidentiel conçu par le groupe *Hines* - corrélée à l'absence de participation réelle des citoyens, à des effets environnementaux contestables, à un développement urbain mis en œuvre au mépris des besoins réels de la population, par exemple en matière de politique et de logements sociaux. Des conflits urbains émergent également contre les projets de rénovation urbaine qui sont considérés comme des agents *gentrificateurs*, notamment dans le centre ancien. Si l'élection de 2007

consacre l'élection d'un nouveau maire socialiste, Jordi Hereu (2006-2011), c'est en battant un record d'abstention (plus de 50 %), jamais vu depuis la transition démocratique.

- 37 Cette phase connaît un changement dans la tendance sociodémographique. Après 20 ans de perte de population, causée notamment par le fait que les classes moyennes des logements en meilleurs conditions à l'extérieur de la ville, le nombre d'habitants commence à se redresser grâce à l'arrivée de personnes de nationalité étrangère. De 2000 à 2007, ce groupe augmente de 139 %, ce qui représente 15,7 % de la population à la fin de cette période. Il n'est ni homogène en matière d'origine sociale et ethnique (immigration intra-européenne fortement anglaise ou française dans certains quartiers ; marocaine, sud-américaine et asiatique dans d'autres) ni uniforme dans la ville. Certains quartiers périphériques, qui avaient autrefois accueilli des migrations internes, retrouvent leur fonction d'hospitalité à l'égard des nouveaux métropolitains. Cela va de pair avec une légère diminution des inégalités entre quartiers : entre 2000 et 2005, l'écart entre les zones de plus haut et de plus faible revenu de la ville a chuté de 6,8 à 5,7 (Calvo, 2008).
- 38 Si le Modèle Barcelone est fondé sur trois piliers (leadership politique, mobilisation civique, partenariat public-privé), on assiste à l'essoufflement des deux premiers. La participation électorale s'érode, les structures d'encadrement urbain traditionnels (partis, associations socioculturelles, de quartier) déclinent, tandis qu'émergent des formes plus sporadiques de mobilisation, ou plus intégrées dans l'action concrète (coopératives alimentaires, banques de temps, mouvements pacifistes, « *squats* », etc.). Du côté des pouvoirs publics, la stratégie assumée de globalisation, d'attractivité culturelle, technologique et néo industrielle, conduit l'élite socialiste à assumer un approfondissement de l'enrôlement des acteurs privés, en leur accordant des facilités qui n'auraient pas été imaginées lors des périodes antérieures. Ces facilités alimentent des critiques axées sur la spéculation, la perte d'âme du modèle barcelonais, et ce d'autant plus que les discours de repositionnement stratégique (culture, connaissance, agenda durable mondial) se heurtent à des déconvenues en pratique.
- 39 La période 2008-2015 est celle de la crise économique, qui teste jusqu'à quel point les équilibres entre le secteur public, privé et communautaire se transforment, temporairement ou définitivement. À Barcelone, la crise économique s'accompagne d'un événement politique majeur : la fin de l'hégémonie socialiste ininterrompue depuis 1979, dont on a vu à quel point elle comptait dans le modèle barcelonais. En effet, les élections municipales de 2011 ont consacré la victoire de CiU et du nouveau maire, Xavier Trias. Cette victoire n'ayant pas été suffisamment ample, c'est un gouvernement minoritaire, qui a besoin de s'entendre avec l'opposition pour une grande partie de sa politique⁶. Le nouveau gouvernement doit faire face aux effets de la crise économique et financière qui a commencé en 2008 et qui a entraîné des destructions massives d'emplois et une augmentation continue du chômage (de 7,4 % à 16,9 % entre 2006 et 2011) dans les secteurs liés à la construction et à l'industrie (Trullén et al, 2013 : 14). Pourtant, Barcelone supporte moins mal les effets de la crise que d'autres municipalités métropolitaines grâce à deux phénomènes. D'une part, les finances municipales sont plutôt en bonne santé, notamment grâce à un niveau élevé de fiscalité, en particulier au cours de la dernière décennie. D'autre part, le modèle de développement économique est plus que jamais basé sur un système de production diversifié et orienté vers les marchés étrangers. Les indicateurs montrent que les pertes d'emplois durant la période 2006-2011 se concentrent principalement dans les domaines de la construction et de l'industrie, tandis que le

secteur tertiaire, mieux représenté à Barcelone, a été le seul capable de générer de l'emploi, avec même une petite croissance nette due au tourisme : près de 90 % des travailleurs de Barcelone sont occupés dans le secteur des services (Trullén et al, 2013 : 17).

- 40 Cependant, l'un des plus grands défis de la ville de Barcelone reste, comme bien dans d'autres métropoles, la cohésion sociale. Après des années de réduction des inégalités entre les quartiers de la ville, 2008 marque l'inflexion de cette tendance. Selon le service barcelonais de statistiques, le revenu des districts qui sont au-dessus de la moyenne dans la ville a augmenté au cours des cinq dernières années, alors que ceux dont le revenu est plus faible que la moyenne a chuté, ce qui induit un écart grandissant entre riches et pauvres. Dans un contexte national de réduction des prestations sociales, le risque d'exclusion sociale est croissant. Les organismes caritatifs (la Croix-Rouge ou Caritas) et autres réseaux de solidarité, notamment familiaux, sont fortement sollicités. En dépit de l'alternance politique, les politiques sociales locales sont marquées par une certaine stabilité en volume, voire une légère croissance.
- 41 Comme nous l'avons vu, la ville de Barcelone a joué la carte de l'internationalisation et des événements majeurs comme stratégie de développement de la ville (Casellas, 2006). En ce sens, la ville a un potentiel logistique concentré dans un petit espace et bien situé avec un port, un aéroport, une zone franche, la Foire de Barcelone et le Marché central. La ville poursuit cette stratégie en continuant de promouvoir la compétitivité économique de la ville à travers la culture, la connaissance, la créativité et l'innovation. Ainsi, Barcelone a été consacrée capitale mondiale de la technologie mobile. Elle accueille des événements sportifs (comme les *X-Games* des sports extrêmes ou le Mondial de natation 2013) et développe encore des projets culturels (reconversion d'un ancien marché et des usines en centres culturels). Ce qui a changé est la façon de gérer la stratégie de développement économique, avec une présence encore accentuée du secteur privé, tant du point de vue organisationnel que de son influence sur la conception du modèle urbain. On peut constater ce virage sur deux points : la gestion de la marque Barcelone et la stratégie de la *smart city*.
- 42 Le processus de *brandification* de la ville ou la promotion de la ville comme marque, dénoncée dans l'étape antérieure (Muñoz, 2008), a culminé avec l'enregistrement, par la Ville, de la marque « Barcelona ». Selon cette nouvelle réglementation, l'utilisation du mot « Barcelona » sur n'importe quel produit doit être supervisée et acceptée par la Ville. Mais il est intéressant de noter que c'est une plate-forme entièrement privée, nommée Barcelona Global, composée de représentants des entreprises privées, qui a la responsabilité opérationnelle, par la délégation de la Ville, de protéger la marque. Cette plateforme travaille conjointement avec un nouveau service municipal, nommé *Barcelona Growth*, chargé d'améliorer l'internationalisation de la ville. En outre, les représentants du secteur privé progressent objectivement dans les instances décisionnelles, comme en témoigne un changement dans la composition du Consortium du tourisme, où le poids du secteur privé dépasse désormais 50 % des voix.
- 43 Cette dernière donnée n'est pas sans signification, car l'industrie du tourisme demeure en fait l'un des piliers de l'économie de Barcelone : 2012 a battu tous les records avec 7,4 millions de visiteurs et 16 millions de nuitées (Observatori Barcelona, 2013 : 2). La modification en 2013 du Plan d'usage de l'habitat de Ciutat Vella, le centre historique de la ville, afin de faciliter la création de plus de chambres d'hôtel et de légaliser les appartements touristiques, confirme le poids acquis par ces acteurs majoritaires au sein

du Consortium du Tourisme. Ce Plan crée d'ailleurs des tensions avec les associations de voisins du quartier qui dénoncent une pression croissante de l'économie du tourisme sur leur qualité de vie, l'utilisation des espaces publics, les coûts du logement, la prédominance des services dédiés au tourisme, etc.

- 44 L'idée de la *smart city* ou du développement durable fondé sur les NTIC est devenue l'un des axes du discours sur la « survie économique » de la ville. Comme à plusieurs reprises par le passé, ce discours cherche à positionner Barcelone comme référent mondial en la matière. Si, dans les années 1990, l'un des piliers du Modèle Barcelone était la planification stratégique, la régénération du modèle passerait désormais nécessairement par une transfiguration en *smart city*. Nous en trouvons l'illustration dans l'organisation annuelle du *Smart City Expo World Congress* depuis novembre 2012. L'événement a vocation à devenir le lieu de rencontre annuel des entreprises, experts et représentants politiques. En outre, la Ville a signé plusieurs contrats en 2013 et 2014 avec de grandes compagnies (IBM, Indra, Cisco, Abertis Telecom, Groupe GDF Suez, Schneider Electric) pour développer des politiques urbaines *smart*. La ville cède aux entreprises gratuitement un terrain afin qu'elles puissent tester des programmes pilotes. Si les résultats sont positifs, la ville peut acheter le produit. La ville serait donc conçue comme une plateforme, comme un laboratoire. En fait, le marché autour de la ville durable est un marché à construire. Nul ne sait s'il sera profitable, mais en tout cas les entreprises liées aux *utilities* (services d'eau, électricité, gaz, fibre optique, etc.) ne veulent pas rester en marge des bénéfices potentiels. Bref, les acteurs privés, dont l'implication grandit, sont plus que jamais au centre du discours stratégique et des priorités exprimées par le pouvoir politique. Ils sont en partie issus des compagnies classiques de services urbains, pour lesquelles l'innovation technologique n'est qu'une évolution de plus de leur activité enracinée dans l'espace.
- 45 Du côté de la société civile, la double logique que nous avons décrite s'approfondit. Les anciens interlocuteurs légitimes, du côté socialiste, ont été balayés par l'alternance politique et sont à la recherche de nouvelles ressources sociales ; les associations de voisins, jadis puissantes localement et collectivement, ont fait l'objet d'une institutionnalisation de leur tête fédérale, qui masque mal un affaiblissement global. Parallèlement à ce déclin, on voit se renforcer les nouvelles logiques de mobilisation, qui continuent d'être caractérisées par trois aspects : une activité plus intermittente ; une orientation plus revendicative et oppositionnelle que négociatrice ; un certain sens de l'auto-organisation sociale, notamment sous les aspects coopératifs et de néo-troc. La Plataforma de Afectados por la Hipoteca (PAH) en est une bonne illustration.

2.2. Les enfants de la bulle (immobilière)

- 46 Les secteurs de la promotion immobilière sortent transformés de la longue phase de partenariat public-privé. Plusieurs analyses du cas espagnol ont montré le lien existant depuis le début du processus d'urbanisation entre les intérêts immobiliers et le développement urbain (Pollard, 2009 ; Capel, 2013). La période 2000-2007 est celle du plus spectaculaire boom immobilier de toute l'histoire espagnole : 850 000 logements ont été créés par an, soit davantage qu'en France et en Allemagne réunies (Capel, 2013 : 157).

Concentration

- 47 Dans la seconde moitié des années 1990, la concentration de la promotion immobilière modifie la structure équilibrée que nous avons décrite précédemment. Les petits

promoteurs locaux déclinent, ou se font racheter par des groupes d'envergure nationale et internationale, avec le soutien actif des banques. Ce processus ne concerne pas que ce secteur, puisque les fusions et acquisitions débordent vers les domaines connexes de la construction et de l'aménagement. La naissance de FCC, issue de la fusion de deux grandes entreprises, Dragados y Construcciones et Fomento de Construcciones y Contratas, en est un clair exemple. Ces grands opérateurs font l'acquisition de terrains dans le cadre de projets d'infrastructures (voies ferrées et routes), idéalement placés à proximité de terrains connexes, destinés à des urbanisations futures. Les changements de statut du sol sont, le plus souvent, liés à des opérations d'infrastructures. Il est donc logique que ces groupes intègrent dans leurs activités – ou plus exactement dans celles des entreprises qu'ils contrôlent – la construction et la promotion immobilière. Ce processus donne à ces intérêts intersectoriels puissants – car valorisant alors un important stock de ressources foncières en pleine période de croissance des prix (augmentation de 71 % des prix des logements neufs entre 2000 et 2007) – une influence sur les choix politiques sans comparaison avec ce que nous observions lors de la période précédente.

- 48 Nous y retrouvons les principales entreprises, ACS, FCC, Acciona, Ferrovial, OHL et Sacyr, surtout dans les grandes villes. Certaines ont une origine assez ancienne, datant parfois de la première moitié du XX^e siècle (OHL, FCC, Acciona, Ferrovial), tandis que d'autres sont plus récentes, comme Sacyr ou ACS, cette dernière étant présidée par le président du Real Madrid, Florentino Pérez. Ces entreprises font du lobby à travers l'association patronale SEOPAN. Elles réorientent d'autant plus leurs stratégies vers l'immobilier que les fonds européens, qui avaient fortement contribué à leur activité d'aménagement, diminuent dès les années 2000 avec l'intégration des pays de l'Est à l'Union européenne. Les politiques de logement – social ou non – et la construction d'équipements collectifs rejoignent les infrastructures, mais aussi les services urbains (électricité, gaz, eau, énergies renouvelables). Ces sociétés se définissent comme des entreprises *multifacilities*. Le fait qu'elles soient à la fois des constructeurs et des promoteurs, tout en offrant à la ville d'autres services, les rend plus influentes sur les politiques urbaines.

Diversification

- 49 L'éclatement de la bulle immobilière, en 2008, est lié à la frénésie de construction dont nous avons démonté le mécanisme dans la partie précédente : l'intérêt des municipalités à délivrer des permis de construire pour prélever la fiscalité associée rejoint l'intérêt des entreprises à valoriser un stock de ressources foncières accumulées dans le temps, les deux croisant l'intérêt d'une demande, de classe moyenne, essentiellement focalisée sur l'acquisition d'un patrimoine que l'augmentation des prix laisse espérer rentable à terme. Chaque intérêt est complice des deux autres, notamment celui qui est à la fois le plus fragile et le plus légitimant : l'intérêt diffus d'une majorité de la population barcelonaise en situation de propriété à crédit. L'anéantissement de cet espoir est brutal. En Espagne – et la Catalogne n'est pas spécifique à cet égard, n'estime, en 2011, à plus de 3 millions le nombre de logements potentiellement en vente, si l'on ajoute à ceux qui le sont réellement, ceux qui sont en voie d'achèvement sans acquéreur, et ceux qui sont acquis par les banques (plus de 500 000) pour défaut de paiement des créances.
- 50 Face à cette situation, les entreprises du secteur développent trois stratégies, en dehors de leur diversification dans d'autres domaines.

- 51 La première est d'utiliser leur dimension désormais nationale et internationale pour s'inscrire sur de nouveaux marchés. L'Amérique latine, l'Europe de l'Est, l'Afrique du Nord. Des alliances se nouent ou se renforcent à cet effet, comme entre FCC et Vivendi.
- 52 La deuxième stratégie est de parier sur un cycle dépressif non durable, tout en obtenant des pouvoirs publics de nouvelles facilités réglementaires, notamment en matière de qualification des sols (de non urbanisable à urbanisable). Pour mettre en œuvre cette deuxième stratégie, les principaux groupes de promoteurs s'associent pour constituer en 2007 un groupe d'intérêt, G-14.
- 53 La troisième stratégie est enfin, comme nous en faisons l'hypothèse en première partie, de réinvestir les territoires centraux, et de tirer parti de leur gentrification. Celle-ci, à Barcelone, ne concerne qu'une partie des vieux quartiers centraux, dont la rénovation et la recomposition sont permanentes depuis la transition démocratique. Hovig Ter Minassian (2013) note que la réelle gentrification (le retour de catégories moyennes ou aisées au centre-ville), contrairement à ce que pourrait laisser penser un étroit calcul de rentabilité, touche les quartiers les moins dégradés et les plus prestigieux sur le plan patrimonial (Ribera, quartier gothique), donc ceux où le différentiel de rentabilité foncière (entre logement dégradé réhabilité *in situ* et logement récent ailleurs) n'est pourtant pas le plus élevé. Ce n'est donc pas là, en dépit de l'implication de plus en plus élevée des intérêts privés dans les opérations concernant le centre ancien, que peuvent se concevoir les rentes élevées et durables. En matière immobilière, le centre ancien continue d'avoir, dans le cas de Barcelone, une fonction symbolique élevée, patrimoniale et politique, mais sa fonction économique, sans être négligeable, reste limitée. La situation de crise et, en 2011, l'avènement d'un nouveau gouvernement offrent cependant de nouvelles opportunités aux investissements privés, avec, par exemple, le recours à des capitaux chinois pour la gestion du port de commerce et russes pour celle du vieux port. Comme nous l'avons vu, cette internationalisation n'est pas sans précédent dans la gestion antérieure.

Remobilisations

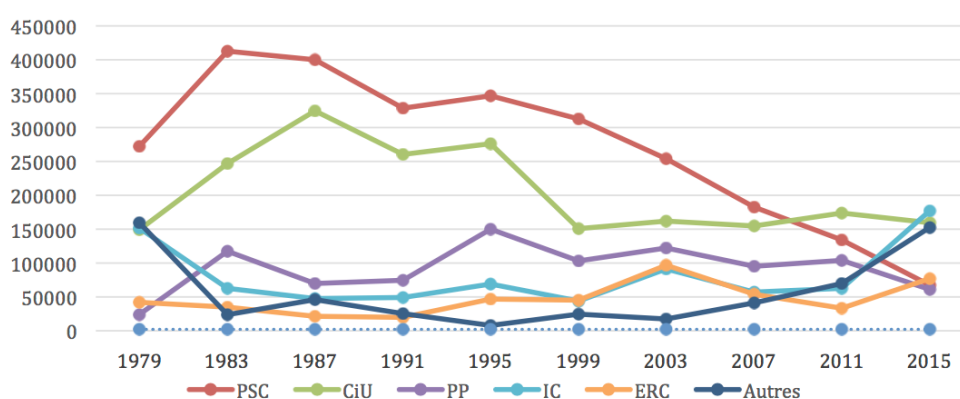
- 54 De leur côté, les mouvements sociaux font de la question du logement l'une des thématiques les plus importantes du XXI^e siècle, à travers la Plataforma de Afectados por la Hipoteca (PAH). Il s'agit d'un mouvement social qui demande la réforme des règles hypothécaires et la fin des *deshaucios* (expulsions) : en Espagne, quand l'on ne peut pas rembourser un prêt bancaire, on doit quitter le logement. Celui-ci devient propriété de la banque, et la dette demeure. La PAH a enrôlé des gens qui ne se mobilisaient pas ou plus : personnes âgées, immigrés. Elle a créé un collectif qui est parvenu à empêcher plusieurs expulsions et a négocié des solutions avec les banques pour les victimes, en jouant sur la mobilisation sociale et l'expertise juridique. L'origine du mouvement se situe à Barcelone sous le leadership d'Ada Colau et s'étend dans la plupart des villes espagnoles. Cette plateforme s'appuie aussi sur le mécontentement dû aux effets négatifs du « tout-tourisme » : prolifération des appartements touristiques illégaux, hausse des prix des appartements, « invasion » des touristes dans certains quartiers, aménagements en leur faveur, etc.
- 55 Cette remobilisation intervient dans un contexte particulier : le secteur immobilier se révèle avoir été marqué par le développement de la corruption. Sans doute y a-t-il de multiples explications possibles à un tel essor, et nous manquons d'espace pour en

détailler les mécanismes, assez simples au demeurant. Nous nous contenterons ici de noter que la plupart des affaires de corruption du personnel politique municipal mettent en scène les compétences des municipalités en matière immobilière. D'un côté se trouve la capacité à transformer le statut d'un bien foncier (non urbanisable/urbanisable) ; de l'autre, les profits élevés que de telles décisions induisent, dans un contexte où deux facteurs sont majeurs : la perte de contrôle collectif des partis sur le comportement des décideurs municipaux et le déclin des structures associatives et de quartier comme piliers de la légitimité politique. Ce que la corruption signifie, c'est le passage d'un échange politique élargi, converti en projet urbain par une force politique hégémonique, à un échange politique restreint, entre des milieux d'affaires et un personnel politique qui a désormais intégré les codes et les valeurs de l'économie libérale, jusqu'à les faire siennes, au mauvais sens du terme. La prolifération des affaires de corruption n'est pas propre à la Catalogne, où les représentants de CiU et du PSC sont le plus souvent cités. Dans le reste de l'Espagne, la majorité des cas concerne les représentants du Parti Populaire, lequel est tout simplement ultra-minoritaire en Catalogne. En tout état de cause, le phénomène illustre l'importance du cadre juridique et fiscal sur les relations entre acteurs publics et privés de l'immobilier, et sur leur dérive potentielle.

Troisième partie : Du modèle au régime urbain ? Barcelone depuis mai 2015

- 56 La victoire aux élections municipales du 24 mai 2015 est remportée par un nouveau projet politique, Barcelona en Comú⁷ (BEC), dont Ada Colau prend la tête puis devient maire de la ville. BEC se présente comme la confluence d'une diversité de partis de gauche (ICV⁸, Podemos), d'activistes et de mouvements sociaux urbains. En réalité, Ada Colau provient du mouvement contre les expulsions (PAH) et n'a pas d'expérience politique ou institutionnelle antérieure. Elle gagne sans atteindre la majorité absolue : son équipe ne détient que 11 des 41 conseillers municipaux⁹.

Évolution des suffrages obtenus lors des élections municipales 1979-2015

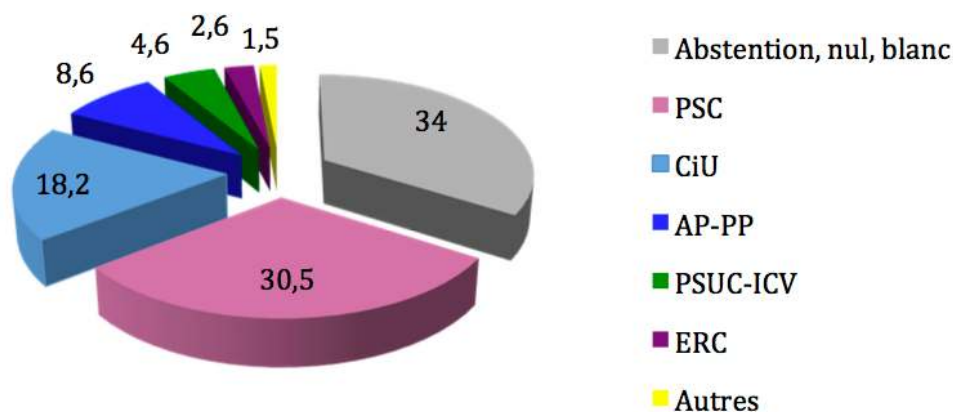


Source : Élaboration à partir des données de la mairie de Barcelone.

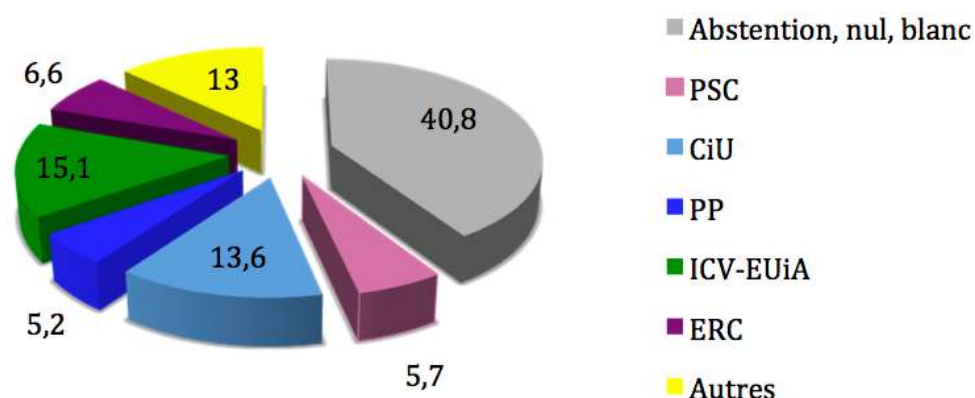
- 57 Le graphique ci-dessus illustre le double phénomène de fragmentation du vote et de baisse d'intensité électorale. Les 3 premiers partis dépassaient en 1983 la moitié des électeurs inscrits (PSC, PPC et CiU en atteignant 57,3 %). BEC, ERC et CiU ne totalisent aujourd'hui que 35,3 %, tandis que le PSC s'est effondré (de plus de 30 % à moins de 6 %

des électeurs). Les partis « autres », parmi lesquels Ciutadans, les CUP et toute une myriade de petites formations, représentent un total de 13 % des électeurs, soit plus de 21 % des voix. Les deux figures qui suivent en donnent une image saisissante, en comparant les élections municipales de 1983 et de 2015¹⁰.

Élections municipales Barcelone 1983 (% des inscrits)



Élections municipales Barcelone 2015 (% des inscrits)



Source : Élaboration à partir des données de la mairie de Barcelone.

- 58 Les objectifs de BEC sont centrés sur la lutte contre l'exclusion et les inégalités sociales, avec un intérêt particulier pour l'enjeu du logement. L'échelle privilégiée est celle du quartier, et les actions misent sur la proximité. Son discours souligne également le besoin d'une régénération démocratique basée sur deux piliers : la transparence gouvernementale et la participation citoyenne. Dès l'arrivée de la nouvelle équipe, le gouvernement municipal s'est dissocié de la rhétorique de la *smart city* pour s'associer aux concepts de ville durable et d'écologie urbaine. Et de fait, dans le PAM (Plan d'Action Municipal 2016-2019), le concept de *smart city* a disparu. En ce sens, le projet phare du gouvernement est celui des « super illes » (îles) urbaines : il consiste à piétonner de vastes zones (les *illes de Cerdà*) et augmenter la surface des espaces verts dans la ville. Ce projet avait été conçu et lancé par le gouvernement Trias, mais il a pris de l'élan avec le nouveau gouvernement. En fait, son développement dans le quartier du Poblenou a fait l'objet d'une division très forte d'opinions parmi ses détracteurs et défenseurs.

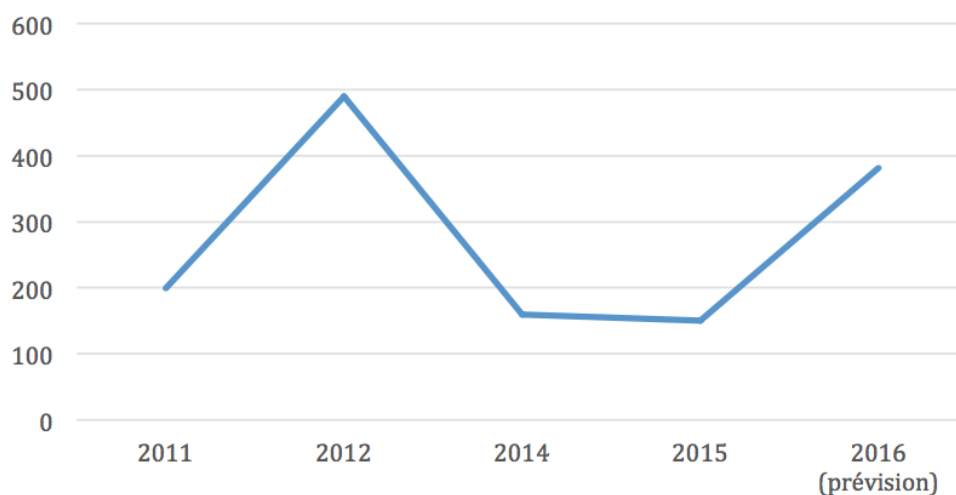
- 59 La victoire d'Ada Colau a été mal perçue par les secteurs privés de la ville, et notamment le secteur touristique. En effet, le discours critique de BEC vis-à-vis d'événements internationaux tels que le *World Mobile Congress* (WMC) ou de la construction de nouveaux hôtels de luxe dans la ville a provoqué la méfiance des grandes entreprises. En pratique, le maire a garanti la tenue du WMC jusqu'à 2018 et a conservé son soutien au Grand Prix de Formule 1 (même si son aide a baissé de moitié). Au terme d'un an de mandat, il est clair que les représentants de *Barcelona en Comú* mesurent la distance qui sépare la politique de conquête du pouvoir de la politique de gestion de ce même pouvoir. Les compromis auxquels cette distance conduit sont d'autant plus difficiles que la promesse initiale était celle de la rupture radicale.
- 60 Cependant, le principal objectif reste, pour BEC, la lutte contre les inégalités sociales, surtout en matière de logement, ce qui implique les secteurs immobilier et touristique. C'est là que l'expertise sociale des nouveaux élus était à son sommet. Et c'est autour de ce secteur que s'opère la division du travail politique entre BEC et son allié, le PSC.
- 61 La situation de majorité relative a en effet un impact sur la capacité d'action de la plateforme BEC. À l'instar du mandat précédent, des opérations aussi classiques et cruciales que le vote du budget peuvent être durablement entravées. En mai 2016, BEC et le Parti Socialiste de la Catalogne ont donc signé un accord de gouvernement. Selon cet accord, le PSC prend en charge des dossiers liés à la promotion économique de la ville, au tourisme, à l'innovation et à la culture, de même que les relations institutionnelles avec l'État. Il s'agit pour l'ancienne formation hégémonique de reprendre des responsabilités dans les secteurs où elle a accumulé de l'expertise depuis 1979. Parallèlement, BEC peut se concentrer sur les dossiers du logement, les services sociaux et l'écologie urbaine, soit ses propres domaines d'expertise. On peut s'étonner de ce choix qui illustre une sorte de « Yalta de confort » : pour les 4 élus PSC, c'est un levier de relégitimation presque inespéré ; pour les élus BEC, le choix de ces secteurs de prédilection est une garantie de cohérence à l'égard des luttes passées, et d'interaction avec les milieux qui leur sont plutôt favorables. Mais confier un aussi large périmètre d'action au PSC – derrière lequel se trouve encore une partie de l'appareil administratif municipal – c'est aussi limiter tout progrès de leur influence sur des domaines clés : économie, tourisme, culture, où pourtant la liste BEC prétendait proposer une politique nouvelle¹¹.
- 62 Preuve de leur importance au centre de la vie politique et de l'action publique, deux domaines échappent à cette partition (l'urbanisme et l'architecture) et sont traités conjointement par les deux groupes politiques. C'est dans ce nœud central que peut émerger une nouvelle version du modèle barcelonais, ou que peuvent éclater les conflits de légitimité et de style de politique publique les plus acérés entre les deux courants. L'idée de changement de modèle peut donc être remise en question, sans qu'il soit possible, pour l'instant, d'apporter une réponse tranchée. On ne peut pour le moment que constater certains phénomènes qui, pour être partiels, sont néanmoins significatifs. Ainsi, comme à la fin des années 1970, le gouvernement municipal a embauché plusieurs dizaines de personnes provenant directement des mouvements sociaux urbains. Ces formes d'institutionnalisation de la protestation urbaine, même si elles ne sont pas l'apanage de Barcelone, témoignent d'une articulation originale et persistante entre les mouvements sociaux et l'institution politique, de même que le retour des phénomènes d'occupation illégale peuvent évoquer d'anciennes cultures anarchistes, catalanes elles aussi (Vorms, 2011). En termes plus symboliques, et donc également fondamentaux, la rupture visuelle provoquée par des élus en tenue décontractée, loin des managers urbains

des mandats précédents, l'image d'Ada Colau parcourant la ville avec son van de marque Seat, entourée de ses collaborateurs, font inmanquablement penser à cette autre rupture, dans les années 1970-80, consécutive à l'arrivée des socialistes au pouvoir. Une étude comparative dans le temps de la presse conservatrice montrerait d'ailleurs à quel point un tel changement effraie. Mais il serait pour autant déraisonnable de n'y voir que l'éternel recommencement du Modèle Barcelona.

3.1 Les logements contre l'immobilier ?

- 63 La lutte qu'a incarnée Ada Colau à travers la PAH était clairement associée au droit au logement. En l'occurrence, la mairie de Barcelone dispose de deux leviers pour mettre en œuvre ses politiques de logement : le Patronat Municipal d'Habitatge (l'organisme municipal) et le Consorci d'Habitatge (en collaboration avec la Generalitat). Un an après seulement, nous n'avons encore que peu de données à ce sujet qui nous permettent d'évaluer la tenue des engagements municipaux. Les deux principales sources dont nous disposons sont les lignes d'action majeures annoncées dans le PAM et quelques actions significatives qui ont eu lieu en matière de logement.
- 64 Le PAM décline une série de mesures en faveur du logement, où l'on note trois grandes priorités :
- l'attention accordée aux ménages en difficulté, par des politiques d'accessibilité, d'attribution préférentielle de logement, de prévention des situations à risque et des expulsions ;
 - la rénovation urbaine à grande échelle, parallèlement à une politique volontariste de construction de logements, sociaux en majorité
 - la promotion de nouveaux modèles de propriété (« tinença ») comme les coopératives d'habitation en cession d'usage¹².
- 65 La question du logement est plus que jamais cruciale à Barcelone. Même si 30 % des logements relèvent du secteur locatif (l'un des pourcentages les plus élevés des grandes villes espagnoles), les loyers y sont plus élevés et la plupart ont augmenté durant la dernière année (2015). En outre, avec une moyenne de 727 euros par mois, Barcelone est la métropole espagnole où les résidents consacrent la part la plus élevée de leur revenu au logement. C'est d'autant plus préoccupant que les ménages en location sont en général ceux qui ont les plus faibles revenus (Ajuntament de Barcelona, 2016a). Par exemple, si l'on examine le nombre de logements sociaux livrés entre 2011 et 2015¹³ et la prévision pour 2016, on voit que l'objectif est de rattraper le chiffre de 2012, l'année du nombre record de logements achevés (490). Pour preuve de la grande modestie de cet objectif, ce nombre ne représente que 1,5 % du nombre total de logements à Barcelone, ce que l'on peut comparer avec d'autres métropoles européennes comme Berlin (30,2 % de logements sociaux), Londres (23 %) et Paris (17,2 %) (Ajuntament de Barcelona, 2016a : 4).

Nombre de logements sociaux livrés



Nota : défaut d'information pour l'année 2013

Source : Élaboration à partir des données de la mairie de Barcelone

- 66 Pendant cette première année de gouvernement, parmi les actions significatives en matière de logement, on peut en souligner deux. La première est la création, en janvier 2016, de l'Unité contre l'Exclusion Résidentielle, à la suite de la loi catalane 24/2015 des mesures urgentes sur le logement et la précarité énergétique (loi qui a été suspendue par le Tribunal Constitutionnel espagnol en mai 2016¹⁴ et qui remet en question les actions des gouvernements locaux comme celui de Barcelone). Depuis janvier 2016, le gouvernement barcelonais est parvenu à éviter 639 expulsions et à allouer 104 logements sociaux à des familles expulsées. Il a également obtenu la cession ou le rachat à bas prix de 550 logements vides détenus par des banques (Sareb, CaixaBank, Bankia), et a adressé 1 500 demandes à d'autres organismes financiers qui disposent de logements vides, afin de les convertir en logements sociaux. Il a enfin intenté 17 procédures de sanction contre de grands propriétaires en raison de leur absence d'offre de logements sociaux, comme le permet la loi 24/2015 des mesures urgentes sur le logement et la précarité énergétique (Diari Ara, 2016). Tous les nouveaux logements sociaux sont gérés par le Patronat Municipal de l'Habitatge : 43 % se retrouvent dans Nou Barris, l'un des quartiers les plus populaires. Rappelons que, en moyenne, 3,8 % des immeubles de Barcelone sont vides, mais ce taux atteint 6 % dans le centre historique (Ciutat Vella) et Nou Barris. Plus de 31 000 logements sont sans usage défini, dans un contexte où les procédures d'expulsions se poursuivent, de même que les occupations irrégulières (Ajuntament de Barcelona, 2016b). En fait, près de la moitié des logements acquis par la mairie sont déjà occupés illégalement par des familles expulsées de leur maison, l'objectif étant de régulariser leur situation. Les quartiers les plus populaires concentrent la plupart de ces occupations (Ciutat Vella, Nou Barris, Sant Andreu et Sant Martí). Dans ces seuls districts, on compte 1200 logements occupés, dont la propriété est le plus souvent bancaire, avec surtout la Sareb, société privée créée par l'État pour sauver les actifs immobiliers des banques lors de la crise économique) (Ajuntament de Barcelona, 2016b).
- 67 La deuxième action de la municipalité Colau en matière d'habitat concerne la régulation des logements touristiques. À Barcelone, 8 % du total des logements ont d'autres usages que la résidence, soit 26895 logements en 2015. Parmi eux, 70 % ont un usage

professionnel, 8,6 % sont des hôtels ou des pensions et 21,2 % sont des appartements touristiques, enregistrés officiellement. Ce type de logement, ainsi que les appartements touristiques illégaux, se concentre dans le centre-ville (Ciutat Vella, puis l'Eixample) (Diari Ara, 2015). En 2014 et 2015, plusieurs manifestations ont rassemblé d'importants cortèges contre ces appartements touristiques, notamment à la Barceloneta, en raison des nuisances sonores que ces affluences touristiques (jeunes, noceuses) infligeaient à ce quartier populaire. L'une des responsables des associations de quartier, –Gala Pin, faisait partie de la liste de BEC et se retrouve désormais parmi les cinq principaux adjoints de Barcelone. C'est elle qui est chargée de veiller à l'engagement, pris par BEC durant la campagne –et rapidement approuvé - de geler l'octroi de nouvelles licences. Depuis, le gouvernement a adopté un Plan Spécial Urbanistique de Logements Touristiques, afin d'identifier des zones problématiques et des zones de développement. Les premières sont notamment situées dans le centre historique où l'explosion du nombre d'hôtels, couplée au boom des appartements touristiques, contribue à vider l'espace initialement dédié aux ménages à revenus modestes et moyens, et à faire disparaître le petit commerce traditionnel au profit de boutiques orientées vers le tourisme, avec la menace d'une surexploitation, mortifère à terme, des atouts de la capitale catalane. Ce plan suscite d'intenses polémiques, dans la mesure où il découpe la métropole en quatre zones dont la première (rouge) doit à terme réduire de 20 % son parc immobilier touristique. La marge de manœuvre municipale est liée à la division du secteur touristique entre, d'une part, les intérêts hôteliers (466 hôtels fin 2016) et, d'autre part, les appartements touristiques, légaux ou illégaux, estimés à environ 20000. Les premiers souhaitent évidemment l'affaiblissement des seconds, leurs concurrents directs. Mais l'opposition de plusieurs partis (dont CiU) et la menace de représailles judiciaires rendent cette stratégie incertaine.

- 68 En définitive, les premiers temps du gouvernement Colau présentent à la fois des éléments de continuité et de rupture par rapport au gouvernement antérieur. Selon l'analyse de la revue *Crític*, 20 des 36 mesures promises par Ada Colau sont en train d'être mises en œuvre, notamment en matière de politique sociale, de mobilité et de tourisme. Pourtant, d'autres mesures sont bloquées par la pression des lobbies des grandes entreprises et des médias. Par exemple, la prorogation des contrats conclus avec des grandes compagnies (comme ACS, propriété de Florentino Pérez, Telefónica, Endesa ou FCC) ou l'octroi de subventions à des sociétés privées (Fira 2000, Tourisme de Barcelone) ou à des événements sportifs (Formule 1, Extreme Barcelona 2016, concours international hippique) et musicaux (Primavera Sound)..., ou encore, la remunicipalisation de la gestion de l'eau, une mesure annoncée mais non mise en œuvre (*Crític*, 2016).

Conclusion

- 69 Peut-on encore parler de Modèle Barcelone ? Si tel est le cas, à partir de quels critères ? Selon Casellas (2006 : 67), il y aurait six éléments de continuité dans le récit barcelonais de transformation urbaine : 1) la participation du secteur privé au financement des projets urbains, 2) la création d'organismes municipaux autonomes pour diriger le processus de transformation urbaine, 3) l'utilisation de grands événements et de la culture comme stratégies de développement, 4) la planification stratégique, 5) la participation citoyenne, et 6) la culture du compromis.

- 70 Notre analyse du développement de la ville s'est fondée sur deux études parallèles : une étude de l'évolution des rapports entre politiques publiques, système politique et intérêts privés, d'une part, et une focale sur un secteur particulier, l'immobilier, d'autre part. Chacune des deux tend à l'autre une image de l'évolution – non linéaire – des relations public-privé qui fondent le « modèle ». L'influence du gouvernement urbain sur l'économie, si elle a globalement perdu de la substance, demeure, de façon différenciée selon les dossiers, une clef du développement. Dans le secteur immobilier lui-même, et l'alternance de 2015 le confirme, certains sous-secteurs témoignent d'un changement en phase avec le volontarisme affiché. Mais d'autres, d'abord pour des raisons liées à des contrats précédemment passés avec la majorité antérieure, puis en fonction du rapport de force lié à une coalition qui gouverne avec une simple majorité relative, sont largement parvenus à résister à tout *aggiornamento* des politiques de logement.
- 71 Notre analyse remet donc en question plusieurs des éléments qui caractérisaient ce « modèle ». D'abord, nous observons une participation plus grande du secteur privé dans le financement des projets urbains et, surtout, une plus grande influence du milieu des affaires dans la définition de l'avenir de la ville. Le changement de discours de l'ère Colau est certes avéré. Il ne garantit pourtant pas une réelle inversion de tendance. Ensuite, nous remarquons une inflexion dans l'administration de la ville, puisque les organismes municipaux autonomes cèdent progressivement la place à des partenariats publics-privés. L'internationalisation de Barcelone s'est encore accentuée : *smart city* et la ville-marque s'étaient ajoutés à l'utilisation des grands événements et la culture comme stratégies de développement. Cet horizon international demeure, même s'il a changé d'âme avec Ada Colau et la mise en avant des villes refuges pour les migrants. La planification stratégique est également remise en question dans sa capacité à orienter les stratégies des acteurs majeurs de la métropole, tout en restant au centre de leurs négociations. En ce qui concerne la participation citoyenne, elle s'est institutionnalisée à l'échelle locale et de quartier, mais pas à l'échelle métropolitaine. Pourtant, la pertinence de la stratégie de la ville intelligente ne fait pas l'objet d'un débat public et la participation citoyenne ne s'en saisit pas.
- 72 Contre ceux qui estiment que le Modèle Barcelone a vécu, il convient d'opposer la reproduction, à long terme, d'interactions stratégiques et symboliques au sein d'un très vaste monde d'acteurs politiques et sociaux. C'est sans doute ce qui explique – au-delà de l'étroitesse de sa majorité relative – la défaite de la municipalité Trias, première et fugace expérience conservatrice dans ce long récit. Il s'agit d'une double défaite puisque la capacité à imposer une rupture a été durement mise à l'épreuve, la continuité vis-à-vis des politiques socialistes des années 2000 ayant été largement établie..., puis parce que le jeu sur les symboles privatistes a moins produit de conversion électorale qu'il n'a alimenté la mobilisation en faveur d'un nouveau leadership de gauche. Au-delà de ce constat, il convient aussi de rappeler que, si le modèle évolue, le profil barcelonais (sur les politiques de logement, sur l'institutionnalisation des acteurs sociaux, sur les relations multiniveaux avec la Generalitat et l'État espagnol) demeure très spécifique vis-à-vis de ce que l'on peut observer à Valence, Bilbao, Séville ou, a *fortiori*, Madrid la concurrente. Barcelone est la métropole des échanges de capitaux (politiques, économiques, institutionnels) entre pôles alliés ou rivaux. Madrid est celle de l'accumulation de ces mêmes capitaux. Ce qui caractérise aussi la position de Barcelone, c'est son ouverture à des courants de politique urbaine (dans les secteurs des services, les modèles d'habitat, le logement social, etc.) plus caractéristiques des métropoles du nord de l'Europe. Ce qui

distingue donc Barcelone au sein du concert espagnol, c'est ce qui la rapproche d'une identité métropolitaine européenne.

- 73 Mais contre les partisans d'un Modèle Barcelone, il faut aussi constater de profonds changements dans chacun des domaines étudiés. Les relations d'interdépendance territoriale que nous avons mises en évidence au début de ce travail sont désormais soumises à des logiques fragmentaires. Le constat vaut pour chaque grand type d'acteurs, mais aussi entre eux. Les mouvements sociaux se détachent de la dialectique de l'influence et de l'adhésion qui avait fait leur force pour faire prévaloir des formes de mobilisation plus intermittentes. Les forces politiques où dominait une gauche hégémonique capable de définir des pactes, souffrent d'une fragmentation et d'une désaffection électorale que ne compensent pas les nouvelles formes de participation. Les intérêts économiques, dont la cohésion a toujours été relative, mais dont l'identification à Barcelone passait pour originale, sont à la fois plus puissants mais moins dépendants du territoire. Tout cela transforme les échanges politiques qui caractérisaient le modèle barcelonais.
- 74 Nous devons constater l'inadéquation de la notion de « modèle » à une configuration d'échanges territoriaux aussi évolutive, même si c'est à partir de fondamentaux auxquels il est fait, dans l'action et dans le récit, toujours référence. Mais c'est pour consacrer l'existence d'un régime *politique* urbain. Celui-ci ne se définit pas – comme une certaine vision des *régimes urbains* (Stone, 1993) y inciterait – par la prévalence des intérêts économiques et la faiblesse corrélative des institutions politiques. Comment alors parler de « régime » ? Notre proposition repose justement sur les critiques formulées à l'égard du modèle de Stone : l'insuffisante prise en compte des logiques et ressources institutionnelles et politiques. Au fond, la notion de « modèle » gêne deux fois : elle survalorise la singularité territoriale ; elle privilégie la permanence sur le changement. En revanche, la notion de régime politique puise à la fois au différentiel et à l'universel. Elle rend compte, sur la longue durée, d'interactions stratégiques et symboliques entre des protagonistes qui, sans en avoir toujours conscience, font partie d'un même récit. Ces interactions ne concernent pas seulement des acteurs situés sur le territoire barcelonais. Le régime politique barcelonais développe aussi sa singularité dans l'originalité de ses relations avec les autres échelles de gouvernement (Négrier et Tomàs, 2003), et notamment avec les gouvernements autonome et national espagnol.
- 75 Ces interactions ont donné lieu, tout au long de notre analyse, à des conflits et des compromis, des hégémonies et des fragmentations, des dilemmes stratégiques qui ont identifié un régime singulier, sans lui donner la fixité (ni la reproductibilité) d'un modèle. Le régime *politique* urbain rend possible une grille de lecture de cette singularité, désignant une économie politique, un récit urbain, voire un mythe potentiellement mobilisable, tout en ouvrant la perspective sur ce qui l'offre chaque jour aux standards métropolitains.

BIBLIOGRAPHIE

AJUNTAMENT DE BARCELONA, (2016a), *Preu de lloguer dels habitatges a Barcelona*, disponible à : http://premsa.bcn.cat/wp-content/uploads/2016/03/160302-Informe_lloguers_Bcn.pdf (accès le 26 mai 2016).

AJUNTAMENT DE BARCELONA, (2016b), *L'Ajuntament amplia amb 255 pisos el parc d'habitatge públic*, disponible à : <http://www.pmhb.cat/reprodoc/66528-20160302135558.pdf> (accès le 26 mai 2016).

BARCELONA TURISME, (2008), *Anuari*, Barcelona, Barcelona Turisme.

BORJA, J., (1995), *Barcelona : Un modelo de transformación urbana*, Quito, PGU.

BOSCH, J., (2011), *Les polítiques metropolitanes d'habitatge a Europa. Els casos de Londres, París, Brussel·les i Barcelona*. Barcelona : Diputació de Barcelona.

BRAUDEL, F., (1985), *Écrits sur l'histoire*, Paris, Flammarion.

BUSQUETS, J., (1994), *Barcelona*, Madrid, Mapfre.

CADIOU, St., et PINSON G., (2013), *Penser les régimes urbains*, Section thématique n° 19, Congrès AFSP Paris.

CALVO, M.J., (2008), « Desigualtats territorials de renda a Barcelona », *Barcelona Societat*, n° 14, p. 5-26.

CAPEL, H., (2013), *La morfología de las ciudades. III. Agentes urbanos y mercado inmobiliario*, Barcelona : Ediciones del Serbal.

CAPEL, H., (2005), *El modelo Barcelona : un examen crítico*, Barcelona : Ediciones del Serbal.

CASELLAS, A., (2006), « Las limitaciones del « modelo Barcelona ». Una lectura desde Urban Regime Analysis », *Documents Anàlisi Geogràfica*, 48, p. 61-81.

COUDROY de LILLE, L., VAZ, C. et VORMS C., (2013), dir., *L'urbanisme espagnol depuis les années 1970 La ville, la démocratie et le marché*, Presses Universitaires de Rennes, Rennes.

CRITIC, (2016), *Examen (crític) al Pla de xoc de Barcelona en Comú*, disponible à : <http://www.elcritic.cat/radiografies/barcelona-en-comu-avencos-socials-pero-encallats-amb-els-grans-lobbies-empresarials-9554> (accès le 26 mai 2016).

DALIGAUX, J., (2001), « Urbanisation, planification territoriale et enjeux de pouvoir dans l'aire métropolitaine de Barcelone », *Rives Méditerranéennes* n° 8, p. 51-63

DEGEN, M. et GARCIA, M., (éds., 2008), *La Metaciudad : Barcelona. Transformación de una metrópolis*, Anthropos, Barcelona.

DELGADO, M., (2007), *La ciudad mentirosa : fraude y miseria del 'modelo Barcelona'*, Barcelona, Catarata.

DIARI ARA, (2016), *Colau : "Amb la Llei 24/2015 hem pogut aturar 639 desnonaments i no farem cap pas enrere"*, 02/05/2016.

DIARI ARA, (2015), *El 3,8 % dels pisos de Barcelona estan buits, però a Ciutat Vella i Nou Barris superen el 6 %*, 24/06/2015.

- HERNÁNDEZ, G.M., RIUS-ULLDEMOLINS, J., (2016), « La Política cultural en las grandes ciudades. Giro emprendedor, globalización, y espectacularización en la modernidad avanzada », in RIUS-ULLDEMOLINS, J. & RUBIO-AROTEGUI, J.A., (Ed.), *Treinta Años de políticas culturales en España. Participación cultural, gobernanza territorial e industrias culturales*, Valencia : PUV Editorial, p. 45-88
- JOUVE, B. et LEFEVRE, Ch. (dir. 2002), *Métropoles ingouvernables. Les villes européennes entre globalisation et décentralisation*, Paris, Elsevier.
- MARSHALL, T., (2004), *Transforming Barcelona*, Routledge, London.
- MARSHALL, T., (2000), « Urban planning and governance: is there a Barcelona model? » , *International Planning Studies*, 5.3, p. 299-319.
- MARTI-COSTA, M. et TOMAS, M. (2016), « Crisis, urban governance and institutional change in Spain », *Urban Studies*. DOI : <https://doi.org/10.1177/0042098016669452>.
- MARTI-COSTA, M., IGLESIAS, M., SUBIRATS, J., et TOMAS M., (2011), « Barcelona », dans M. IGLESIAS, M. MARTI-COSTA, J. SUBIRATS et M. TOMAS (dir.), *Políticas urbanas en España. Grandes ciudades, actores y gobiernos locales*, Barcelona, Icària, p. 45-74.
- MASCARELL, F., (2005), *La cultura en l'era de la incertesa : societat, cultura i ciutat*, Barcelona, Roca.
- MICHONNEAU, S., *Barcelone. Mémoire et identité 1830-1930*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2007.
- MIRALLES BUIL, D., (2015), *Les coopératives d'habitation en cession d'usage à Barcelone. La réémergence de l'habitat alternatif comme solution viable face à la crise du logement à Barcelone ?*, Mémoire Institut d'Urbanisme de Lyon, juin, direction L.Coudroy de Lille, 200 p.
- MUÑOZ, F., (2008), « Brandcelona : de la reconstrucción urbana al urban sprawl », dans (M.) GARCIA et (M.) DEGEN (éds.), *La metaciudad : Barcelona. Transformación de una metropolis*, Anthropos, Barcelona, p. 157-178.
- NÉGRIER, E. (2005), *La Question Métropolitaine*, Grenoble : PUG
- NEGRIER, E. et TOMAS M., (2013), « La solidarité métropolitaine à l'épreuve des politiques. Une double comparaison franco-espagnole », *Sociologie et Sociétés*, XLV (2), p. 269-292.
- NEGRIER E. et TOMAS, M., (2003), « Temps, Pouvoir, Espace. La métropolisation de Barcelone », *Revue Française d'Administration Publique*, n° 107, p. 357-368.
- OBSERVATORI BARCELONA, (2013), *Informe 2013*, Barcelona, Ajuntament de Barcelona, <http://www.pemb.cat/wp-content/uploads/2013/05/Observatori-Barcelona-2013.pdf> [accès le 25 juin 2013]
- PINSON, G., (2010), « La gouvernance des villes françaises. Du schéma centre-périphérie aux régimes urbains », *Métropoles*, 7, mis en ligne le 14 juin 2010, <http://metropoles.revues.org/4276>.
- PÔLE SUD N° 45, 2016, *Partis émergents en Europe du Sud*, (coordination : Ch. Roux)
- POLLARD, J., (2009), *Acteurs économiques et régulation politique. Les promoteurs immobiliers au centre des politiques du logement dans les régions de Paris et de Madrid*, Thèse IEP Paris.
- RIERA, I. (1999), *Los catalanes de Franco*, Barcelona : Plaza y Janés
- RODRÍGUEZ MORATÓ A., (2008), « La emergencia de una capital cultural europea », dans M.GARCIA et M.DEGEN (éds.), *La metaciudad : Barcelona. Transformación de una metropolis*, Anthropos, Barcelona, p. 45-64.
- STONE, C. N. (1993), « Urban Regimes and The Capacity to Govern: A Political Economy Approach », *Journal of Urban Affairs*, 15, 1, pp 1-28.

TER MINASSIAN, H., (2013), *Changer Barcelone. Politiques publiques et gentrification dans le centre ancien (Ciutat Vella)*, Presses Universitaires du Mirail, Toulouse.

TOMAS, M., (2017), *Governar la Barcelona real : Pasqual Maragall i el dret a la ciutat metropolitana*, Barcelona, Fundació Catalunya Europa.

TOMAS, M. et MARTI-COSTA, M., (2011), « La reconfiguración de la agenda urbana : el debate europeo », dans M. IGLESIAS, M. MARTI-COSTA, J. SUBIRATS et M. TOMAS (dir.), *Políticas, Políticas urbanas en España. Grandes ciudades, actores y gobiernos locales*, Barcelona, Icària, p. 23-43.

TRAVERS, T., 2008, « The Greater London Authority 2000 to 2008 », dans B. KOCHAN (dir.), *London Government 50 years of debate*, London, LSE London, p. 55-69.

TRULLEN, J., SARASA, S., PORCEL, S. et NAVARRO-VARA, L., (2013), « L'impacte social de la crisi a l'àrea metropolitana de Barcelona i a Catalunya », *Revista Papers*, no. 56, p. 10-87.

UTE (dir. 2004), *Barcelona marca registrada. Un model per desarmar*, Barcelona, Virus.

VAZ Ch. (2013), *Le franquisme et la production de la ville. Politiques du logement et de l'urbanisme, mondes professionnels et savoirs urbains en Espagne des années 1930 aux années 1970*, Thèse de doctorat d'Histoire, Paris, Université Paris Ouest Nanterre La Défense.

VORMS C., 2011, « Barcelone : mobilisations locales ou désespoir global ? », *Métropolitiques*, 30/11/11. URL : <http://www.metropolitiques.eu/Barcelone-mobilisations-locales-ou.html> (accès le 26 mai 2016).

NOTES

1. Le modèle barcelonais s'inscrit naturellement dans une problématique métropolitaine qui excède les frontières municipales (Négrier et Tomàs, 2013). Dans cet article, pour des raisons de place, nous n'abordons pas de front cette dynamique d'extension/corruption du modèle.
2. Les informations analysées dans ce chapitre sont fondées sur une analyse documentaire (articles, monographies, rapports, revue de presse) et la réalisation d'une vingtaine d'entretiens (menés pour l'essentiel en 2014-2015) auprès d'élus, techniciens et experts à l'échelle municipale et métropolitaine, ainsi qu'auprès de représentants des groupes communautaires et des milieux d'affaires barcelonais.
3. La CMB, composée de 27 communes, était une institution créée en 1974, notamment pour gérer l'urbanisme et réaliser le Plan Général Métropolitain. Sous le *leadership* de Pasqual Maragall, la CMB a développé plus de compétences ; la plupart des partis politiques et notamment CiU étaient contre cette « puissance métropolitaine » (pour une analyse détaillée, voir Tomàs, 2017).
4. Dans son ouvrage *Los catalanes de Franco*, Ignasi Riera (1999) dédie un chapitre entier aux différents acteurs immobiliers, moyens ou grands, qui ont prospéré sous le franquisme à la faveur de la croissance démographique et de la relative progression des revenus dans les années 1970, et aux conséquences de cette prospérité sur la qualité de la construction dans un système de corruption assez général (notamment p. 231-250).
5. Au sens large, en incluant dans ces 5% les logements protégés, qui ne sont pas exactement à des logements sociaux.
6. La liste *Convergència i Unió* (CiU) menée par Xavier Trias se retrouve certes en tête, mais n'obtient que 15 sièges – puis 14 après un recours gagnant du Parti Populaire de Catalogne auprès du Tribunal Constitutionnel – sur 41. Le nouveau maire obtient certes le soutien d'E.R.C. (Gauche Républicaine de Catalogne, indépendantiste), mais affronte l'opposition – éclatée et irréconciliable – du Parti Populaire (8, puis 9 sièges), du Parti Socialiste Catalan (11 sièges), de la coalition *Iniciativa per Catalunya* – Verds et Gauche Unie et Alternative (5 sièges). Cette majorité

relative explique en partie la modération des politiques conduites par une équipe qui rompait avec 32 ans de gouvernement socialiste ininterrompu.

7. « Barcelone en commun »

8. Iniciativa per Catalunya Verds, coalition entre écologistes et gauche radicale.

9. L'élection de 2015 aboutit à un conseil encore plus fragmentaire que le précédent. BEC, qui va gouverner, obtient 11 sièges; CiU, 10 sièges; Ciutadans (centre libéral « espagnoliste »), 5 sièges; ERC (Esquerra Republicana de Catalunya, gauche indépendantiste républicaine), 5 sièges; PSC, 4 sièges; PPC (Partit Popular de Catalunya, conservateur, « espagnoliste »), 3 sièges; les CUP (Candidatura d'Unitat Popular, gauche radicale indépendantiste), 3 sièges. Non seulement Barcelone n'échappe pas aux transformations de l'offre politique consécutive à la crise de 2008 en Espagne, et plus largement en Europe du Sud, mais encore en est-elle une illustration particulièrement éclatante (Pôle Sud n°45, 2016).

10. Nota : nous avons comparé les chiffres obtenus par BEC à ceux de la gauche radicale en 1983 (PSUC-ICV).

11. L'alliance avec le PSC est finie en octobre 2017, en raison du contexte politique en Catalogne et la prise de position des socialistes vis-à-vis des mesures du gouvernement central après la tenue du référendum de souveraineté (violence de la police, mise en prison des dirigeants politiques et des activistes).

12. ou « coopératives d'habitants », ainsi qu'on les dénomme en France (Miralles Buil, 2015)

13. Les données disponibles en matière de logement correspondent au mandat 2011-2015.

14. En l'occurrence, la loi catalane propose de traiter autrement les expulsions des familles en situation précaire. Dans un contexte de tension avec l'État espagnol, le Tribunal constitutionnel tend à suspendre la plupart des lois catalanes, en y identifiant une présomption d'anticonstitutionnalité.

RÉSUMÉS

A l'heure où les politiques des métropoles semblent suivre un cours de plus en plus convergent, nous nous interrogeons sur quarante ans de politique urbaine dans la ville qui a longtemps été considérée comme un modèle à part : Barcelone. Examiner ces politiques dans la durée, c'est mettre à l'épreuve cette notion de modèle. Notre analyse du développement de la ville s'est fondée sur deux études parallèles : une étude de l'évolution des rapports entre politiques publiques, système politique et intérêts privés, d'une part, et une focale sur un secteur particulier, l'immobilier, d'autre part. Chacune des deux donne une image de l'évolution des relations public-privé qui fondent le « modèle ». L'influence du gouvernement urbain sur l'économie, si elle a perdu de la substance, demeure, de façon différenciée selon les dossiers, une clef du développement. Dans le secteur immobilier lui-même, et l'alternance de 2015 le confirme, certains sous-secteurs témoignent d'un changement. Mais d'autres, d'abord pour des raisons liées à des contrats précédemment passés avec la majorité antérieure, puis en fonction du rapport de force lié à une coalition qui gouverne avec une simple majorité relative, sont largement parvenus à résister à tout *aggiornamento* des politiques de logement. Notre conclusion est que, au vu des permanences mais aussi des ruptures dans ces politiques urbaines, la notion de modèle barcelonais doit être dépassée. Cependant, il demeure une singularité relative que la notion de régime politique urbain permet d'identifier et de mettre en perspective.

At a time when metropolitan policies seem to follow a course more and more convergent, we analyse forty years of urban policy in the city that has long been considered a specific model : Barcelona. To examine these policies over time is to test this notion of model. Our analysis of the development of the city is based on two parallel studies : that of the evolution of relations between public policy, political system and private interests, on the one hand, and a focus on a particular sector, real estate, on the other hand. Each of them gives an image of the evolution of the public-private relations which founds the "model". The influence of the urban government on the economy, although it has lost its substance, remains, in different ways depending on the issues, a key to development. In the real estate sector itself, as the alternation of 2015 confirms, some sub-sectors reflect a change. But others, first for reasons related to previous contracts with the previous majority, and then according to the balance of power of a coalition that governs with a simple relative majority, have largely managed to resist any aggiornamento of housing policies. Our conclusion is that, in view of the permanences but also the breaks in these urban policies, the notion of Barcelona model must be overcome. However, it remains a relative singularity that the notion of urban political regime can identify and put into perspective.

INDEX

Mots-clés : Barcelone, politique urbaine, métropole, régime politique urbain, secteur immobilier, changement politique

Keywords : Barcelona, urban policies, metropole, urban political regime, real estate sector, policy and political change

AUTEURS

MARIONA TOMÀS

Mariona Tomàs est professeure agrégée en science politique à l'Université de Barcelone - marionatomas@ub.edu

EMMANUEL NÉGRIER

Emmanuel Négrier est directeur de recherche CNRS en science politique au CEPEL, Université de Montpellier - emmanuel.negrier@umontpellier.fr