

Barcelone, les enseignements d'un **laboratoire urbain**

URBANISME

Depuis bientôt 30 ans, la ville de Barcelone se transforme, innove et multiplie les expériences, renouvelant au cours de cette période le savoir-faire d'un long héritage de culture urbaine. Le présent article¹ veut mettre en évidence quatre thèmes caractéristiques tirés de la riche expérimentation barcelonaise, comme autant de pistes de réflexion pour nourrir les débats actuels sur les villes et agglomérations suisses en voie de transformation rapide.

Au cours des dernières décennies, Barcelone nous a enseigné qu'il fallait rompre avec des habitudes vieilles de plus d'un siècle, qui dissocient urbanisme et travaux publics, secteur public et secteur privé, espace public et architecture du bâti. La période des années 80-85 a confirmé, par la pratique, la nécessité de réunir des savoirs divisés et parcellisés entre ingénieurs, urbanistes et architectes. Cette période est

marquée par une multitude d'interventions aux dimensions limitées, mais rapidement réalisables, qui prennent la forme d'interventions sur l'espace public – places, rues, parcs, carrefours, mobilier urbain, etc. –, avec pour objectif de renforcer l'identité sociale et physique de chaque quartier. Ces expériences ont donné lieu à l'appellation reconnue de « modèle barcelonais »².

Chemin faisant, Barcelone a développé une vision plus complexe de la ville. Cette vision, que l'on pourrait qualifier d'approche intégrée, combine de façon simultanée au moins cinq domaines : l'urbanisme, la promotion d'activités économiques, l'habitat, le bien-être social et les équipements publics ainsi que la sécurité citoyenne et l'utilisation de l'espace public. Les zones concernées par cette approche s'intitulent tantôt « aires de réhabilitation intégrale » lorsqu'il s'agit du centre historique, tantôt « aires de nouvelles centralités » (ANC) lorsqu'il s'agit des quartiers en couronne autour du centre. Une telle

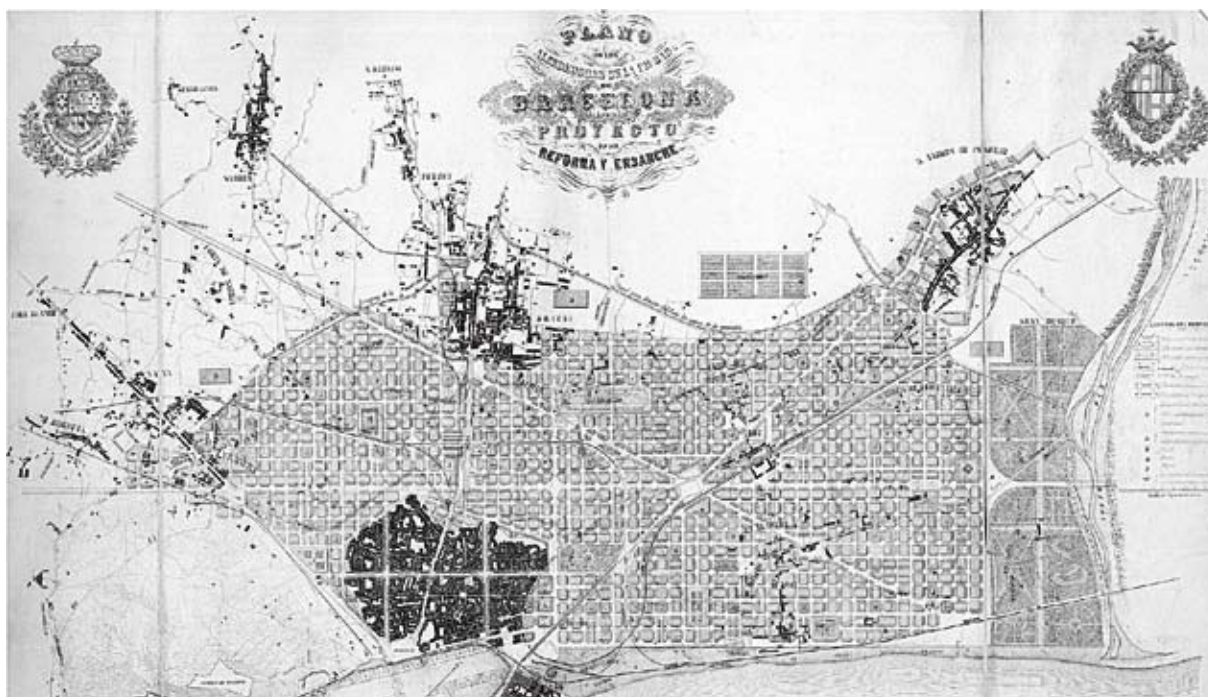
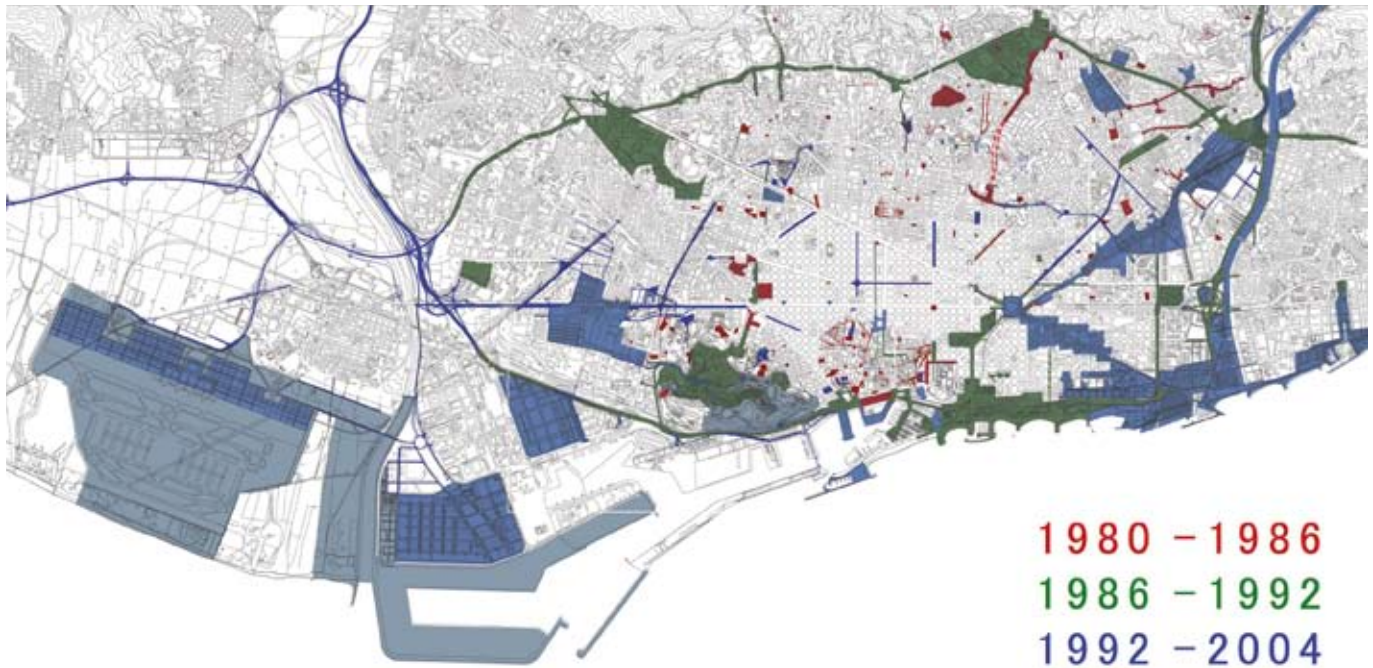


Fig. 1 : Plan de Barcelone et de ses environs, projet de rénovation et d'extension, Ildefonso Cerdà, 1859 (Document Institut cartographique de Catalogne)

Fig. 2 : Barcelone, projets depuis 1980 : « acupuncture » urbaine (en rouge), période des Jeux Olympiques (en vert), interventions ultérieures (en bleu) (Document D. Assael, G. Muñoz)

Fig. 3 : Localisation des aires d'intervention (Document Oriol Clos)



2

approche intégrée offre une réponse à des objectifs clairs de développement des différentes zones urbaines.

Consciente que son centre historique se trouvait de plus en plus livré à la loi principale du marché immobilier, très fortement soumis à la tertiarisation, et qu'il avait perdu des milliers de travailleurs indispensables à son fonctionnement, la mairie de Barcelone a réagi. Elle s'est fixé comme buts d'assurer la vitalité de cet espace en renforçant sa fonction résidentielle et en valorisant ses conditions de vie. Ces objectifs ambitieux nécessitaient une approche globale. Une commission de gestion a donc été mise en place. Elle réunissait les services publics impliqués, les associations de riverains, la chambre du commerce et les professionnels concernés. Très rapidement, cette commission s'est vu complétée par une société municipale mixte chargée d'un programme d'action intégrale selon les thèmes suivants : de l'urbanisme au chantier ; réhabilitation et logement ; promotion et dynamisation

économique. Le capital de cette société est constitué par des fonds publics (60 %) et privés³. Globalement, la démarche de revitalisation du centre se résume comme suit : être au clair sur les objectifs en amont et les décliner jusqu'à la mise en œuvre selon un processus continu.

Les aires de nouvelles centralités (ANC) sont un autre exemple découlant de cette même démarche. En amont, on trouve une idée claire de la stratégie urbaine telle que définie par Joan Busquets⁴. Le concept d'ANC est issu des considérations suivantes :



3

¹ Les réflexions présentées forment un complément au rapport de Pierre-Yves Delcourt, « Les enseignements de Barcelone », juin 2008. Voir <www.f-s-u.ch>

² En fait, comme le souligne l'urbaniste barcelonais Lluís Domènech, le « modèle barcelonais » n'existe pas dans le sens où il n'a pas été écrit ou décrit à l'avance. Il s'agit plutôt d'idées qui se sont formées dans le temps, à travers des projets partiels réalisés avec un grand pragmatisme par des acteurs variés et complices.

³ Voir Pierre-Yves Delcourt, « Les enseignements de Barcelone »

⁴ Joan Busquets, professeur d'urbanisme aux écoles d'architecture de Barcelone et d'Harvard University (USA), urbaniste en chef de la ville de Barcelone de 1985 à 1991

Fig. 4 : Maquette virtuelle présentant les principales interventions, réalisées ou planifiées (Document Oriol Clos)



4

- la structure de la ville se caractérise par la discontinuité (la ville est faite de pièces différentes);
- les interstices entre les différents tissus sont menacés par des interventions massives, il faut au contraire prendre avantage de cette situation là où le changement est possible;
- on constate par ailleurs que l'échelle de la ville classique ne peut plus correspondre aux besoins actuels (modes de vie, structures socio-démographiques, techniques nouvelles et activités économiques liées à la connaissance);
- les ANC, nœuds destinés à articuler les espaces d'agglomération, se différencient du contexte en tant que points de concentration des rencontres et des échanges, c'est à la fois un projet d'aménagement urbain et de renouvellement économique et social où les entreprises cohabitent avec des centres de recherche, de formation, des commerces, des logements, des zones vertes, des équipements

publics, le tout sur un réseau d'échanges particulièrement soigné dans sa conception et dans sa réalisation. Selon les urbanistes de Barcelone, ce concept est considéré comme un saut qualitatif comparable à celui du plan d'extension de Cerdà (1859).

L'urbanisme barcelonais abonde en exemples d'une approche globale soutenue et sans rupture de l'idée à la réalisation, voire jusqu'à l'exploitation. Dès les années 80, en témoigne le travail sur les grands axes routiers urbains envisagés comme des pièces urbaines plutôt que de simples routes. Notons aussi la mise en place d'infrastructures pour façonner la maille de la ville, la reconquête des bords de mer (aujourd'hui pratiquement terminée), le réseau vert structurant, etc. Ce qui est séduisant dans ces 30 années d'expérience, c'est la perméabilité entre les responsables politiques, les professionnels et les opérateurs (associations de quartiers, promoteurs, etc.).

⁵ François Ascher, *Les nouveaux principes de l'urbanisme*, Ed. de l'Aube, 2001

⁶ Voir Léopold Veuve, « Planification et projet, nouvelles démarches », cours de perfectionnement, EPFL, 1985

De la gestion à la gouvernance de la ville

Comme le souligne François Ascher en rapport à l'élaboration de nouveaux principes urbanistiques : « Une décision

Fig. 5 : Ciutat Vella, Parc de la Ciutadella et Estació de França (Document Oriol Close)

Fig. 6 et 7 : Le « Forum 2004 » : rénovation urbaine et environnementale du littoral Besòs, zone en travaux et projet pour un zoo maritime (Document Barcelona Regional, J. Forgas, C. Muro, E. Ruiz-Geli, C. Balcells, I. Jansana)

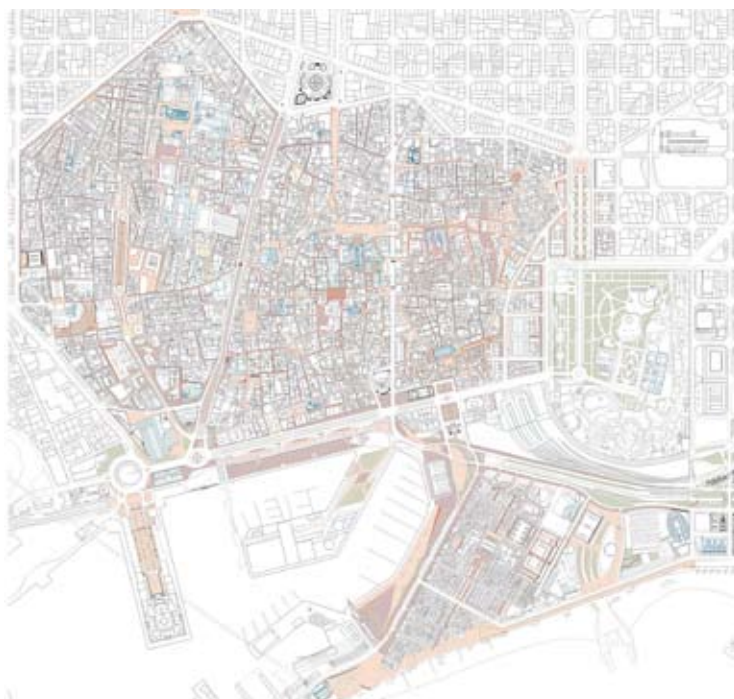
ne peut plus être considérée comme étant d'intérêt général ou commun du seul fait de sa substance objective. C'est la manière, « la procédure » selon laquelle elle a été élaborée et éventuellement coproduite par les acteurs concernés, qui lui confère, *in fine*, son caractère d'intérêt général.»⁵

Si la gestion reste une tâche importante des services administratifs – application des lois et règlements et, en particulier, missions de contrôle –, le système de gestion administrative est tout à fait inadapté lorsqu'il s'agit de traiter des problèmes complexes. Dès lors qu'un problème se pose essentiellement en termes de valeurs, le processus par lequel le projet peut être défini est aussi important que le projet lui-même. Lorsque la solution présente des aspects conflictuels importants, la fonction de légitimation des analyses perd de sa force, les intérêts concernés contestent les prémisses, les techniques d'analyse, les critères, le champ pris en considération, etc.⁶

Il y a aujourd'hui trop de changements qui nécessitent de nombreuses adaptations en matière d'urbanisme et d'aménagement du territoire : évolution du mode de vie, changement d'échelle de l'urbanisation, gestion des incertitudes, constitution de nombreux lieux, développement des partenariats, etc. De nouvelles modalités de réflexion et d'action sur les villes sont nécessaires. Travaillant en ce sens, les collectivités publiques s'initient peu à peu à une sorte de management stratégique : la « gouvernance ».

Selon les expériences de Barcelone, la définition de la gouvernance peut être plus précise et surtout plus complète dans son application que la simple gestion. En effet, il s'agit de la mise en place de différents dispositifs tels que :

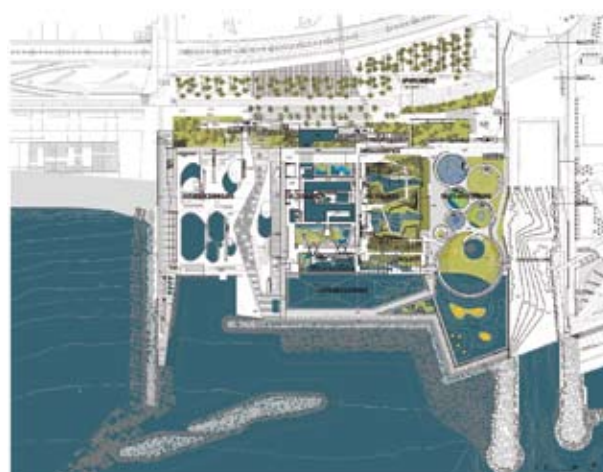
- les aires de réhabilitation intégrale, les ANC associant secteur public et représentants de la société civile pour



5



6



7

Fig. 8 : Aire de la gare Sant Andreu - Sagrera
(Document Barcelona Serveis d'Alta Velocitat)

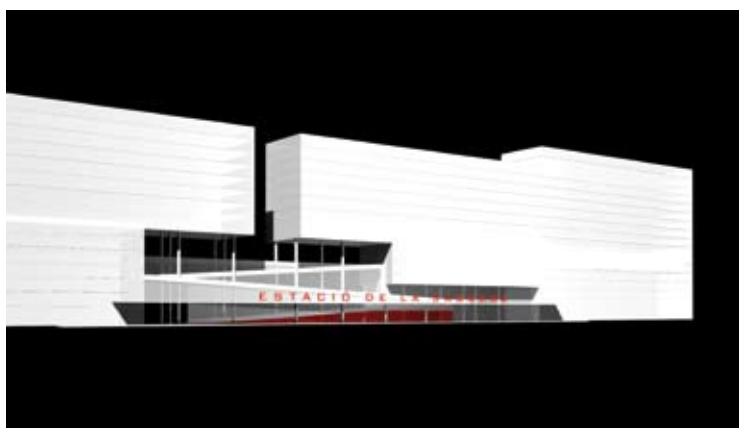
Fig. 9 et 10 : La nouvelle gare de trains à grande vitesse de La Sagrera
(Documents Barcelona Regional, J. Llinàs)



8

étudier, définir, réaliser, voire exploiter six secteurs stratégiques qui agissent comme référents et condensateurs urbains;

- une société mixte municipale, des programmes d'action répondant aux enjeux sociaux, économiques, environnementaux, trois dimensions qui font système et se confortent mutuellement. Il s'agit de « modes de décision et d'action, plus partenariales, plus interactives, plus flexibles, plus négociées... »⁷



9

Le logement, levier majeur du tissu urbain

Le tissu urbain est caractérisé par une composante essentielle: le logement. Il a longtemps été relégué au statut de marchandise soumise à la loi économique du marché, situation qui a eu pour effet d'altérer le tissu urbain et conséquemment la culture urbaine (inégalités sociales, ségrégation spatiale, exclusion sociale, gentrification). En 1977, après 40 ans de dictature franquiste, les mairies démocratiques furent rétablies en Espagne. Une des tâches prioritaires de la Mairie de Barcelone fut de récupérer et de revitaliser le centre historique. Dans ce vaste programme, le logement tient une place prépondérante. Les expériences effectuées ont montré toute l'importance du sujet pour redonner sens à la ville, un principe ensuite appliqué à la stratégie des ANC. La politique barcelonaise du logement favorise la diversité sociale, assure une vitalité des espaces publics au cours de la journée et contribue à la cohésion sociale. Les quatre thèmes suivants résument de manière générale la problématique du logement.



10

⁷ François Ascher, *La République contre la ville*, Ed. de l'Aube, 1998, p. 190

Fig. 11 et 12 : La nouvelle Place de Gloriès : enterrement des infrastructures, ouverture d'un grand espace vert et construction de nouveaux logements (Documents Ajuntament de Barcelona)

Fig. 13 et 14 : Quartier de Ciutat Vella, Plaça de la Gardunya, projet pour une école d'art et des logements (Documents Carme Pinós)

Diversité des besoins et des programmes

Le maintien du contenu social dans les différents quartiers ne peut être envisagé sans une intervention publique qui implique la construction de logements sociaux. Cet aspect se combine avec la diversité des besoins, et par catégories : personnes âgées, retraités, jeunes au moment de l'émancipation, immigrants, personnes à reloger à la suite de démolitions d'immeubles, appartements de résidences temporaires pour des travailleurs. Des mesures spécifiques interviennent : promotion de nouvelles solutions pour des formes de cohabitation, combinaison logement-espace de travail, construction de petits logements partageant des services collectifs, implantation d'hôtels, lien entre patrimoine historique et typologie de logements non conventionnels.

Intégration des logements sociaux au tissu urbain

Fidèle au principe de la mixité des usagers et considérant qu'une solution n'est valable que lorsqu'elle résout plusieurs problèmes à la fois, le logement est souvent combiné avec des lieux de rencontre : logement et école, logement et site historique, logement et commerce, logement et terrain de sport, etc. Il est dispersé dans la ville et ne fait l'objet d'aucune aire spécialisée. Chaque plan d'aménagement pour de nouvelles activités productives (ANC) doit générer des espaces pour des équipements, des logements sociaux et des zones vertes.



11



12

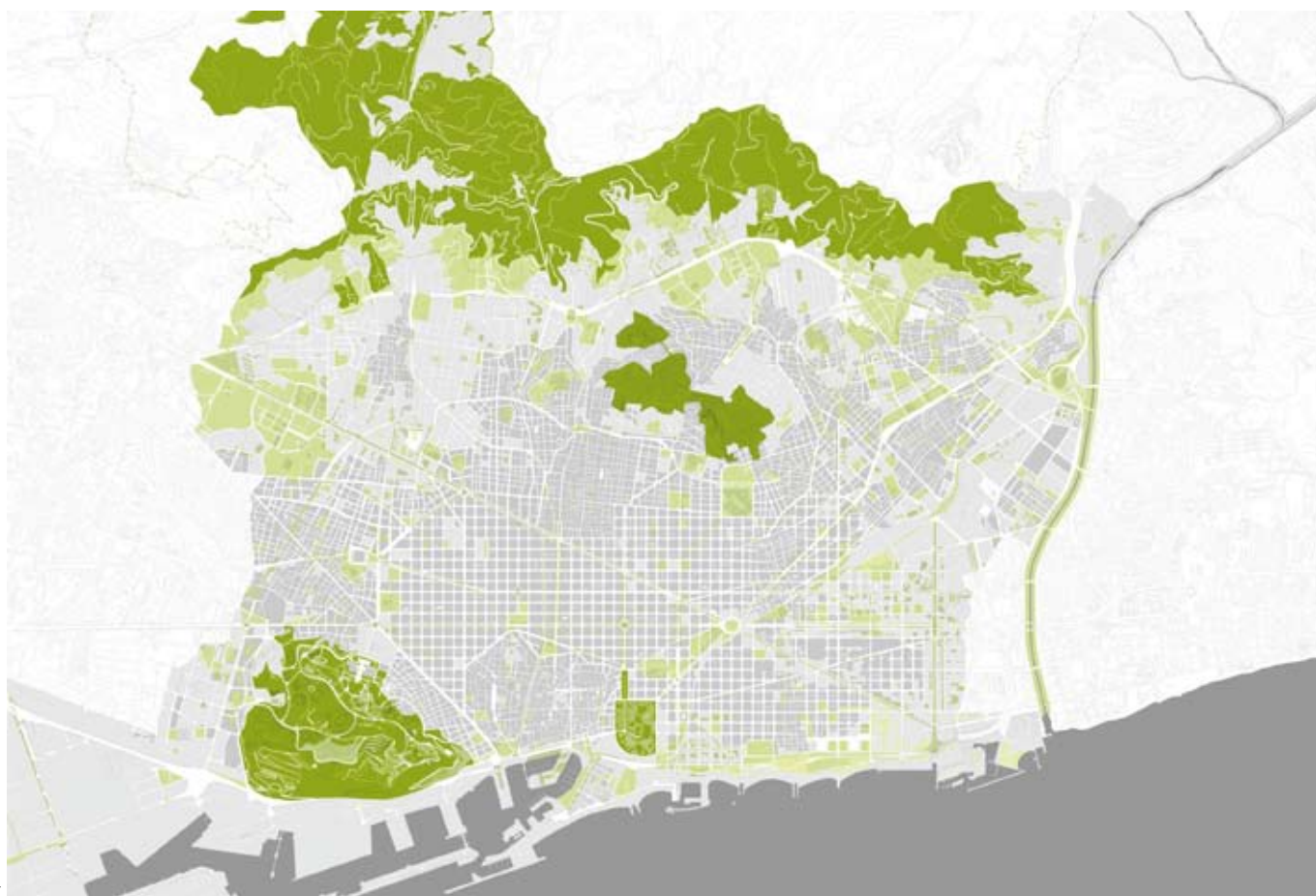


13



14

Fig. 15 : Le « vert stratégique », plan d'aménagement de grands espaces verts : pour un « équilibre urbain » de la ville compacte (Document Ajuntament de Barcelona)



15

Incitations auprès du secteur privé

De nombreux avantages administratifs et financiers sont accordés au secteur privé pour la réhabilitation des vieux immeubles dans la partie centrale. Dans les situations difficiles, la mairie achète les immeubles, établit le projet, qu'elle offre ensuite au secteur privé pour la réalisation. Dans les ANC, le bonus concernant l'utilisation du sol s'accompagne d'exigences pour le programme de logements. La mise en place d'une société d'économie mixte facilite la réalisation de programmes sociaux (Foment de Ciutat Vella, 60 % capital public).

Budget

L'argent du secteur public provient essentiellement de trois niveaux : l'Etat espagnol, le Gouvernement catalan et la Ville de Barcelone pour un total de 75 %. Un pour cent du budget de la ville alimente un fonds spécial permettant d'intervenir immédiatement pour des achats selon les opportunités du moment. La variété des aspects décrits ci-dessus montrent

bien l'effort entrepris pour répondre à l'objectif fixé : considérer l'habitation comme une composante essentielle du tissu urbain, un droit fondamental et pas seulement du point de vue économique⁸.

Flexibilité : temps, espace, forme, opérateurs

Dans le cadre du passage d'une économie de production de masse à une économie de la demande fondée sur l'information, la société continue de changer. Ce qui nous surprend le plus, c'est la rapidité du changement concernant les marchés financiers et leurs incidences sur les budgets publics et privés, l'évolution du marché de l'emploi, l'emprise des NTIC (nouvelles technologies d'information et de communication) et leurs connaissances sur la division du travail contribuant à la concentration économique et à l'expansion des grandes villes. Nos modèles traditionnels tels que le travail, la création de valeurs, la structure des familles, la nature de la démocratie sont remis en cause.

Fig. 16 : Plan des circulations sur la colline de Montjuïc
(Document Angel Martín, Pasqual Mas)

Fig. 17 et 18 : Plan directeur du Parc de la Ciutadella
(Documents Battle & Roig Arquitectos)

Dans ce contexte, Barcelone envisage, sur une zone de 200 ha contigus au centre historique (projet 22@) un modèle de ville compacte caractérisé par la mixité des usages (modèle à l'opposé du zonage pour chaque activité) dans l'optique d'une transformation progressive. Une mixité de programmes cohabitent dans un milieu de grande qualité, qui marie densité et dotations équilibrées d'espaces libres et d'équipements.

Pour mener cette tâche à bien, Barcelone propose de guider la transformation progressive par un instrument de synthèse, situé entre un plan et un projet. Ainsi, le règlement général ne détermine pas le résultat final de la transformation, il met l'accent sur les règles à suivre dans le processus de transformation. Cette démarche n'est pas sans rappeler la notion d'urbanisme performant⁸, où l'essentiel consiste à privilégier les objectifs et les performances à réaliser. La démarche implique de se poser la question suivante : quelles qualités et quelles quantités désire-t-on obtenir d'un lieu donné ? Les moyens pour y parvenir peuvent varier dans le temps et d'un opérateur à l'autre :

- flexibilité dans le temps par un développement progressif et adapté à l'existant pour ne pas produire « des traumatismes dans les usages actuels du terrain »,
- flexibilité dans l'espace par une reconnaissance des conditions urbanistiques, économiques et sociales de chaque partie du territoire,
- flexibilité concernant la forme des immeubles permettant une meilleure adaptation des projets par rapport à des programmes très variés (le plan ne définit pas a priori les données formelles),



16

- flexibilité dans l'opération combinant le public et le privé avec de nombreuses incitations à l'adresse du privé.

Ville compacte, mixité des usages, transformations progressives des aires urbaines, autant d'exigences qui nécessitent une approche renouvelée de l'urbanisme. Ici, le projet oscille entre une visée à poursuivre et une programmation à réaliser – une démarche qui ouvre sur le sens que l'on

⁸ Voir à ce sujet le catalogue détaillé des réalisations et projets « Habitatge assequible i qualitat de vida a Barcelona, 2004-2010 », Ajuntament de Barcelona, 2007

⁹ Un concept développé par François Ascher, entre autres dans *Les nouveaux principes de l'urbanisme*, op. cit.



17



18

Fig. 19 : Image historique de la zone industrielle de Poblenou. Dans le cadre du projet 22@Barcelone, 200 ha industriels du centre de Barcelone seront transformés en plateforme économique et technologique, avec 4 000 logements sociaux et plus de 100 000 m² de nouvelles zones vertes. (Document Ajuntament de Barcelona)



19

entend donner à la ville. Cette démarche se fonde moins sur le pouvoir institutionnel que sur un système d'acteurs publics et privés, avec de nombreux leviers constituant la base stratégique (par ex. le bonus du coefficient d'utilisation du sol). La flexibilité exige un suivi, avec des rétroactions nécessaires en cours de route. Le projet ne peut se concevoir que dans un environnement ouvert, susceptible d'être modifié. C'est donc la mise en place des conditions du suivi et de toutes les rétroactions qui est déterminante. Telles sont les caractéristiques du projet urbain naissant.

L'urbanisme aujourd'hui

D'éminents urbanistes¹⁰, qui ont contribué par leurs travaux à la réputation de Barcelone, signalent des éléments nouveaux quant à la tendance urbanistique actuelle.

La perte de la structure métropolitaine observée à la fin des années 80, qui semble néanmoins renaître timidement aujourd'hui, a eu pour effet de laisser aller le développement d'une ville dispersée avec des milliers de maisons familiales qui couvrent le territoire régional au-delà de Tibidabo (colline

qui limite la ville au Nord) et de la vallée, favorisant en même temps une densité de tours. Bref, un modèle sans lien avec son contexte historique.

Les prix fonciers et les prix des logements augmentent et la relation entre investissements publics et privés tend à s'inverser en faveur du privé. Ce changement s'accompagne d'une plus grande séparation entre prise de décision et participation active des citoyens et, du même coup, d'une perte des valeurs conviviales de l'espace public.

L'évolution de la culture architecturale actuelle favorise le geste individuel au détriment de l'espace public. Chaque bâtiment possède une signification propre, mais reste incapable de prendre part au processus collectif de représentation urbaine. On ne prend plus le temps nécessaire à la sédimentation : les gestes excessifs se succèdent.

En même temps, le rythme s'accélère, des délais liés à des événements donnent la priorité au court terme avec les

¹⁰ Citons entre autres les urbanistes barcelonais Oriol Bohigas, Joan Busquets, Jordi Borja, Josep Acebillo, Lluís Domènech et Manuel de Solà Morales.

aspects financiers et le manque de temps pour replacer l'événement dans son contexte plus large. La ville perd le rythme face à toutes les difficultés et cède à la tentation de laisser la main libre aux investisseurs privés. De nombreux projets s'élaborent, leurs contenus viendront après le projet architectural et seront offerts aux promoteurs privés pour la réalisation ou la gestion sans un projet global fixant les conditions, les équilibres et la connexion avec le tissu urbain.

Depuis 2004 et la réalisation du projet « Forum », différents groupes expriment l'idée de changer de modèle, en faisant état que la ville possède son propre rythme de croisière, lié aux efforts quotidiens avec un exercice constant d'échanges entre profit public et privé. Barcelone a montré son style à travers l'histoire: il s'agit de comprendre la structure et le rythme de la ville, d'écouter attentivement, de la réinventer, de mesurer les besoins des citoyens et, si nécessaire, de changer de direction.

Changement de cap

Il est intéressant de constater qu'à la fin de la période franquiste des conditions favorables de convergences entre leaders politiques, professionnels et opérateurs ont permis d'échapper à un développement non contrôlé de la ville et à ses effets déstructurants, pour au contraire l'orienter par des actions de continuité qui révèlent une véritable culture urbaine. Les résultats sont évidents et font aujourd'hui la réputation de Barcelone.

Ces dernières années ont vu apparaître des réalisations et des projets à caractère néo-libéral, qui donnent une nouvelle orientation au développement de Barcelone, l'éloignant de ses racines en prenant les allures des villes européennes actuelles. Barcelone perdrait-elle son âme? Ou s'agit-il simplement d'un épisode momentané?

Léopold Veuve, urbaniste, prof. hon. EPFL
La Cergne, CH – 1808 Les Monts-de-Corsier



Un agencement personnalisé de l'espace a besoin de liberté. De liberté créatrice basée sur un système. Un système dont les composants sont en harmonie, tant sur le plan technique qu'esthétique.

Représentation générale d'Alape en Suisse
Sadorex Handels AG Postfach CH-4616 Kappel SO
Exposition : Letziweg 9 CH-4663 Aarburg
Tél +41(0)62.7872030 Fax +41(0)62.7872040
E-Mail sadorex@sadorex.ch www.sadorex.ch

www.alape.com

shaping space **Alape**