

## PRODUIRE ET RÉGULER L'HABITAT DANS LA PÉNINSULE IBÉRIQUE. POLITIQUE DU LOGEMENT ET POUVOIRS URBAINS DEPUIS LA CRISE DE 2008

### AVANT-PROPOS

Ce numéro thématique rassemble des articles étudiant les dynamiques politiques, sociales et financières contemporaines de la production de logements en Espagne et au Portugal.

L'actualité scientifique du dossier se justifie en premier lieu par l'impact de la crise de 2008 et ses effets en chaîne qui ont fortement déstabilisé le modèle de production de logement et les conditions d'accès, dans le contexte d'une série de chocs interdépendants. Parmi ceux-ci, on peut citer l'éclatement de la bulle immobilière, la multiplication des expropriations (plus de 400 000 en Espagne entre 2008 et 2013), l'explosion du chômage (il atteignait respectivement 27 % et 16 % de la population active espagnole et portugaise à son pic début 2013) en particulier chez les jeunes adultes et la montée de la contestation politique qui a ébranlé le traditionnel bipartisme avec la percée aux élections municipales espagnoles de 2015 des coalitions nées dans le sillage des mouvements des « Indignés » et largement portées par la question de l'accès au logement (*Barcelona En Comú, Ahora Madrid, Compromís per València*, même si au Portugal le Parti socialiste a mieux résisté lors des élections de 2013).

Depuis, pour affronter la crise du secteur bancaire, plus de 41 milliards d'€ en provenance de l'UE, la BCE et le FMI ont été injectés dans l'économie espagnole et plus de 78 milliards d'€ au Portugal entre 2012 et 2014, en échange d'une politique d'austérité menée à tous les échelons institutionnels. Il revient donc à la communauté scientifique de débattre de la question

du logement face aux contraintes macro-économiques héritées de cette période difficile, d'observer les mécanismes qui ont joué et d'en tirer un bilan à la fois général et territorialisé. Mais il convient tout aussi nécessairement de ne pas s'enfermer dans un discours sur la crise, pour observer attentivement et interroger les évolutions contemporaines dans les politiques de logement et les recompositions sociales qui en découlent, nées dans ce contexte de crise financière.

En effet, de nouvelles dynamiques semblent se faire jour. Depuis 2015, l'Espagne connaît l'un des plus forts taux de croissance économique parmi les pays de la zone euro et les prix immobiliers repartent à la hausse, alors que l'activité reprend et que le taux de chômage baisse. Ici encore, des variations territoriales existent mais ne peuvent éviter de poser la question d'une sortie de la crise et de ses effets sur le système immobilier et le secteur du logement : les leçons du passé récent ont-elles été vraiment tirées par les acteurs publics et privés ? Le modèle de société, fondé sur le « tous propriétaires », aussi bien en Espagne qu'au Portugal (comme le rappellent dans ce numéro Giovanni Allegretti, Simone Tulumello et João Seixas), et le modèle de croissance soutenu artificiellement par le secteur du bâtiment et de la construction ne sont-ils pas liés ? Comment leur articulation pourrait-elle réapparaître ? Dans le contexte des nouvelles coalitions issues des élections locales qui ont reconfiguré les équilibres du pouvoir de plusieurs municipalités (Madrid, Barcelone, Valencia, La Corogne ou Cadix, comme le rappelle dans ce numéro Diego Miralles Buil), il convient d'observer

la place qu'occupe dans les agendas locaux. La politique de logement, ou plutôt les politiques du logement locatif, social, libre ou en faveur de publics cibles. Par ailleurs, suite à la plongée des prix du foncier et de l'immobilier, de nouveaux acteurs ont pris place sur les marchés fonciers et immobiliers espagnol et portugais : banques et caisses régionales, municipalités, fonds de pensions, SOCIMI en Espagne (*Sociedad Cotizada de Inversión en el Mercado Inmobiliario*), programme « golden visa » au Portugal mais aussi acteurs de l'Internet (notamment la plateforme AirBnB, comme le rappellent dans ce numéro Asuncion Blanco et Macia Blazquez). Quelles sont aujourd'hui les logiques de coopération, d'affrontement (lorsque les municipalités tentent de réguler l'offre d'appartements touristiques comme à Barcelone ou à Lisbonne), ou de compromis entre acteurs publics et privés ? Comment les investissements et prises de position dans des opérations urbaines en zone *prime* modifient-elles les dynamiques du marché immobilier et la géographie de l'offre de logement ? Ainsi, l'internationalisation des investissements immobiliers en Espagne et au Portugal d'une part et l'endettement des acteurs publics d'autre part soulèvent aujourd'hui la question de la marge de manœuvre des acteurs publics dans un secteur à fort enjeu et toujours concerné par les difficultés d'accès au logement et par le déficit chronique de logements sociaux (Romero, 2013 ; Capel, 2016 ; Pinto, 2017).

La question du logement n'est bien entendue pas neuve dans la littérature scientifique concernant l'Espagne et le Portugal, et on pourrait difficilement en faire le tour ici. Au minimum pouvons-nous évoquer les nombreux travaux sur les questions liées à la spéculation immobilière et à la ségrégation (Jimenez, 2008 ; Gutiérrez, Delclòs, 2015), ou encore sur le paradoxe d'une nation espagnole touchée en même temps par la surproduction et par la difficulté d'accès au logement (Worms, 2009 ; Naredo, Montiel, 2011 ; Pérez, 2011<sup>1</sup>), sans oublier les travaux sur la place du logement entre marché et acteurs publics (Coudroy de Lille, Vaz, Worms, 2013). Plus récemment, l'entrée politique et critique ont pris une importance particulière, avec des publications sur l'éclatement de la bulle spéculative et ses effets en termes de recomposition des politiques de logements en Espagne (Romero, 2010) et au Portugal (Pinto, 2017), des travaux sur les manifestations anti-évacuation et les

<sup>1</sup> Selon le dernier recensement officiel (INE, *Instituto Nacional de Estadística*), l'Espagne comptait en 2011 3,4 millions de logements neufs vides.

mouvements de squatteurs (Lois Gonzáles, Piñeira Mantiñan, Vives Miró, 2016), ainsi que des recherches sur les mobilisations collectives et les nouvelles formes de participation locale qui les ont précédées ou accompagnées (Nez, 2015 ; Allegretti, 2018).

L'ambition de ce numéro est donc de proposer de nouveaux angles de réflexion sur ces différentes questions en interrogeant l'articulation entre les dimensions financières (recapitalisation par des opérateurs privés et internationaux, apparition de nouveaux acteurs sur le marché), politiques (places du logement dans les nouvelles politiques publiques) et sociales (accession à la propriété, dynamiques de circulation au sein du parc de logement).

Ces enjeux sont tour à tour abordés dans les différents articles qui composent ce numéro.

Asuncion Blanco et Macia Blazquez montrent comment à Barcelone le contexte de crise a favorisé l'essor du marché immobilier locatif, alimentant des logiques spéculatives qui se portent principalement sur le segment des locations de courte durée et à destination des touristes. Ils analysent comment cette recomposition du marché du logement a nourri le débat public local, et décrivent les outils de régulation de l'offre touristique par les pouvoirs publics locaux, notamment le PEUAT (*Plan Especial urbanístico de alojamientos turísticos*) de janvier 2017.

Diego Miralles Buil analyse la recomposition des politiques de logement à Madrid et Barcelone depuis les élections municipales de 2015. Ces orientations se caractérisent par la volonté de développer un parc de logements abordables alliant logement locatif social et location privée abordable. Les acteurs cherchent aussi à recréer un lien social et politique entre les administrations publiques et les habitants. Il montre comment la mise en débat de ces politiques peut être vue comme une réappropriation locale du thème du logement et de l'habitat par les habitants eux-mêmes à travers des politiques publiques « reterritorisées ».

María Jesús Lago Ávila complète le cas madrilène en proposant une analyse rétrospective des politiques de « relogement » et de résorption de bidonvilles insalubres (*chabolismo*) dans la capitale espagnole depuis les années 1980. Elle montre comment ces politiques répondent aussi à un enjeu d'institutionnalisation des politiques de logement dans la région métropolitaine

de Madrid. Elle explique aussi l'échec de ces programmes successifs du fait des effets de la crise (expulsions, pauvreté de masse).

Víctor Pérez-Eguíluz s'intéresse plus particulièrement aux politiques de régénération urbaine en Espagne depuis les années 1980. Prenant l'exemple de la région Castille-et-León, et notamment des communes de Miranda de Ebro et de Paredes de Nava, il montre comment ces politiques ont surtout contribué à l'amélioration du paysage urbain et la mise en valeur du patrimoine au détriment d'autres enjeux (conditions de logement, maintien de la population résidente).

À rebours de certains discours sur le ralentissement de l'activité économique depuis la crise de 2008, Nacima Baron et Hovig Ter Minassian étudient les causes et les conditions de la réactivation actuelle du marché immobilier espagnol en prenant comme exemple le quartier de Valdebebas dans la périphérie nord de Madrid. Ils montrent que le redémarrage de la production immobilière tient autant au retour des investissements internationaux qu'à l'existence d'un tissu d'entrepreneurs locaux qui a plus ou moins bien résisté à la crise, sans que ce redémarrage remette en cause le modèle traditionnel d'accession à la propriété.

Giovanni Allegretti, Simone Tulumello et João Seixas proposent un éclairage portugais, en analysant les effets de la crise économique sur le marché immobilier à Lisbonne. Ils montrent notamment comment la mise en œuvre des mesures du « programme d'ajustement économique » du début de la décennie 2010 s'accompagne d'une aggravation de la pénurie de logements locatifs, de l'essor spectaculaire de l'offre en locations touristiques de courte durée, des hésitations des pouvoirs publics pour réguler ces dernières ainsi que le développement des mouvements contestataires issus des cercles académiques et artistiques qui en découle.

Enfin, un entretien d'Alice Lancien vient clore le dossier thématique. Architecte-urbaniste de formation et actuellement doctorante, elle fait partie de *Raons públiques*, un collectif barcelonais qui cherche à favoriser l'implication des citoyens dans les projets touchant les espaces publics. À travers son expérience professionnelle, elle décrit l'état des débats sur la démocratie participative dans les quartiers populaires à Barcelone (avec l'exemple de Roquetes), et les effets de la mise en œuvre du *Pla de barris* de 2016 sur la participation locale.

Nacima Baron et Hovig Ter Minassian

## Bibliographie

- ALLEGRETTI G., « When Citizen Participation Unexpectedly Grows in Quality and Quantity: A Side Effect or an Inherent Consequence of “Austerity” Approaches? », dans DAVID I. (dir.), *Crisis, Austerity, and Transformation. How Disciplinary Neoliberalism is Changing Portugal*, Lexington, Londres, 2018.
- CAPEL H., « La forma urbana en la ciudad postcapitalista », *Biblio 3W*, vol. XXI, n° 1177, 2016.
- COUDROY DE LILLE L., VAZ C., VORMS C., *L’Urbanisme espagnol depuis les années 1970*, Presses universitaires de Rennes, 2013.
- DE TERÁN F., *Planeamiento urbano en la España contemporánea (1900-1980)*, Alianza, Madrid, 1982.
- GUTIÉRREZ A., DELCLÒS, X., « Geografía de la crisis inmobiliaria en Cataluña: una lectura a partir de los desahucios por ejecución hipotecaria », *Scripta Nova*, vol. XXI, n° 557, 2017.
- GUTIÉRREZ A., DELCLÒS X., « ¿Hipertrofia inmobiliaria? Análisis de las pautas territoriales del boom e implicaciones del estallido de la burbuja en Cataluña », *Cuadernos Geográficos*, vol. 54, n° 1, 2015, p. 283-306.
- JIMENEZ F., « *Boom urbanístico y corrupción política en España* » *Mediterraneo Economico 2008*, Fundación de la CAM, Murcia, 2008.
- LOIS GONZÁLES R. C., PIÑEIRA MANTIÑAN M. J., VIVES MIRÓ S., « El proceso urbanizador en España (1990-2014): una interpretación desde la geografía y la teoría de los circuitos de capital », *Scripta Nova*, vol. XX, n° 539, 2016.
- NAREDO J. M., MONTIEL A., *El modelo inmobiliario español y su culminación en el caso valenciano*, Icarian, Barcelone, 2011.
- NEZ H., *Podemos. De l’indignation aux élections*, Les Petits Matins, Paris, 2015.
- PAÛL I AGUSTÍ D., « Repercusiones inesperadas de una transformación urbana ralentizada por la crisis. El retorno de los artistas al distrito creativo 22@Barcelona », *Cuadernos Geográficos*, vol. 53, n° 2, 2014, p. 87-102.
- PEREZ F., « La crisis en España : la herencia de un crecimiento desequilibrado », dans MARTÍN A. P. (dir.), *Pasado y presente: de la Gran Depresión del siglo XX a la Gran Recesión del siglo XXI*, Fundación BBVA, Madrid, 2011.
- PINTO T. C., « Moving to a New Housing Pattern? New Trends in Housing Supply and Demands in Times of Changing. The Portuguese Case », *Critical Housing Analysis*, vol. IV, n° 1, 2017, p. 131-141.
- ROCH PEÑA F., « Le logement urbain dans le modèle urbain espagnol : une perspective critique » dans COUDROY DE LILLE L., VAZ C., VORMS C. (dir.), *L’Urbanisme espagnol depuis les années 1970*, Presses universitaires de Rennes, 2013.
- ROMERO J., « De nuevo la *Cuestión Social* en Europa. Una visión alternativa a la del pensamiento conservador y agenda para la investigación », *Scripta Nova*, vol. XVII, n° 444, 2013.
- ROMERO J., « Construcción residencial y gobierno del territorio en España. De la burbuja especulativa a la recesión. Causas y Consecuencias », *Cuadernos Geográficos*, vol. 47, n° 2, 2010, p. 17-46.
- WORMS C., « Surproduction immobilière et crise du logement en Espagne », *La Vie des idées*, 2009.