



HAL
open science

Le renouveau immobilier madrilène après la crise de 2008. Reprise en main d'une politique locale du logement ou poursuite du modèle spéculatif?

Nacima Baron, Hovig ter Minassian

► To cite this version:

Nacima Baron, Hovig ter Minassian. Le renouveau immobilier madrilène après la crise de 2008. Reprise en main d'une politique locale du logement ou poursuite du modèle spéculatif?. *Sud-Ouest Européen*, 2018, 10.4000/soe.4788 . halshs-02020337

HAL Id: halshs-02020337

<https://shs.hal.science/halshs-02020337v1>

Submitted on 15 Feb 2019

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Le renouveau immobilier madrilène après la crise de 2008

Reprise en main d'une politique locale du logement ou poursuite du modèle spéculatif ?

Résumé

L'article étudie les causes et les conditions de la réactivation actuelle du marché immobilier espagnol en prenant comme support d'analyse un site de la périphérie madrilène : Valdebebas. L'objectif est de passer de la compréhension d'un fait économique, la crise immobilière de 2008 et ses suites actuelles, à une approche pleinement géographique de la dynamique immobilière et urbaine en jeu. L'analyse d'une documentation exhaustive concernant la situation foncière, architecturale, juridique et financière de chacun des immeubles programmés montre que la relance immobilière ne représente pas une simple continuation des mécanismes spéculatifs ayant présidé à l'éclosion de la bulle immobilière, mais l'amorce d'un nouveau cycle pour lequel doivent être articulées les décisions micro des investisseurs, souvent réunis en coopératives, les reconfigurations macro du secteur immobilier et les logiques politiques de l'actuelle équipe municipale.

Mots-clés

Logement, planification urbaine, périphérie métropolitaine, crise économique, Madrid.

Summary

This paper studies the causes and conditions of the reactivation of the spanish real estate market, by analyzing the urbanization of the district of Valdebebas, in the north-east suburbs of Madrid. The aim is to shift from an economic approach of the real estate crisis of 2008 and its consequences, to a geographical approach of the urban planning and housing dynamics which occurred since. The analyzis of the urban, architectural, legal and financial characteristics of each of the housing projects in the district of Valdebebas shows that the recovery of the real estate market is not just the continuation of speculation strategies which led in the past to the burst of the housing bubble, but the beginning of a new cycle in the urbanization of the suburbs of Madrid, fed by diverse investors decisions at a micro scale and the reconfiguration of the real estate market and the urban policy in Madrid at a macro scale.

Keywords

Housing, urban planning, metropolitan suburbs, economic crisis, Madrid.

Nacima Baron

Université Paris-Est Ecole d'Urbanisme de Paris
Laboratoire LVMT ENPC
6-8 avenue Blaise Pascal
77455 Marne- la- Vallée cedex 02
nacima.baron@enpc.fr

Hovig Ter Minassian

Université de Tours
Laboratoire CITERES UMR 7324
50 avenue Jean Portalis BP 0607
37206 Tours Cedex 03
hovig.terminassian@univ-tours.fr

Introduction

Parue en 2007, dans les tous premiers mois d'un krach boursier qui allait se transformer en la plus grande crise économique de l'histoire contemporaine de l'Espagne, une étude portée par des géographes et des sociologues d'obédience radicale (Observatorio Metropolitano, 2007) présentait les trois grandes caractéristiques de l'explosion urbaine récente de la métropole madrilène : son intensité, sa vélocité et son rôle dans le renforcement de la ségrégation socio-spatiale.

La région métropolitaine de Madrid a en effet connu un processus de mutation d'une puissance et d'une rapidité impressionnantes (Hewitt, Escobar, 2017). De nombreux chercheurs ont documenté la transformation d'une ville-centre (*l'almendra*) dense, quadrillée de grands boulevards et ceinturée d'une rocade (M30), en une région métropolitaine en archipel, dont la forte croissance démographique (de 5 à 6,5 millions d'habitants entre 1995 et 2010) s'est accompagnée de classiques processus d'étalement et de spécialisation fonctionnelle (Adelfio, Valenzuela, 2013). Aujourd'hui cette agglomération se structure en trois couronnes radioconcentriques séparées par des ceintures autoroutières (Wehrhahn, 2005).

D'un côté, le centre ancien est en proie à des phénomènes de tri social et de régénération urbaine sélective. La recapitalisation portée par la finance internationale soutient des opérations controversées, alors que les quartiers populaires connaissent des processus croisés d'appauvrissement (ghettos de migrants, occupations illégales) ou de gentrification (Janoschka, 2015). L'équipe dirigée par Manuela Carmena depuis 2015 y peine à imposer un agenda réformiste, étant à la fois limitée par de permanentes dissensions internes et handicapée par le climat d'austérité et par une lourde dette.

La périphérie de Madrid offre d'autres perspectives permettant d'apprécier très concrètement les effets de la crise immobilière de la dernière décennie et les dynamiques contemporaines les plus récentes. Des travaux monographiques (Gallardo Betran, 2014) ou comparatistes (Díaz-Pacheco, García-Palomares, 2014 ; Romero *et al.*, 2014) décrivent les formes urbaines, le déclin de densités à mesure qu'on s'éloigne du centre, la domination de la production résidentielle et les variations de richesse. Cette dernière se concentre dans un cadran nord et nord-ouest, tandis que les faubourgs puis les corridors d'urbanisation au sud et à l'est se désindustrialisent rapidement et rassemblent une classe moyenne appauvrie, des précaires et des migrants (Gonick, 2011). Dans les marges plus lointaines, une urbanisation diffuse de villas, parfois de condominiums plus ou moins exclusifs prédominant (Lopez de Lucio, 1999). Enfin, beaucoup de ces programmes d'urbanisation périphérique ont été suspendus par la crise espagnole : immeubles à moitié construits, grues arrêtées, terrains viabilisés nus etc. (Garcia, 2010 ; Schulz-Dornburg, 2012).

Notre recherche se concentre sur ce dernier type de paysage. Elle interroge les conditions d'absorption du stock de logements de cette ceinture madrilène, alors que les instituts statistiques annoncent non seulement la fin de la récession, mais le passage de la crise à une vigoureuse reprise (plus de 3,5 % de croissance du PIB en 2015, 2016 et 2017). Entre digestion des excès immobiliers antérieurs et relance d'un nouveau cycle immobilier, quelles formes de continuité et de rupture apparaissent dans les conditions de production, mais aussi de gouvernance et de régulation de l'immobilier ? Pour y répondre précisément, une enquête monographique portant sur le quartier de Valdebebas servira à nourrir notre réflexion adossée à trois questions théoriques.

Notre première question de recherche porte sur le rôle des acteurs privés et publics dans le financement et la production du logement neuf. Il s'agit de tester la pertinence de l'hypothèse de Julie Pollard selon laquelle existerait un « renouvellement des stratégies et interactions entre collectivités locales, bailleurs sociaux et promoteurs immobiliers afin de mettre en place de nouveaux cadres de coopération » avec en particulier un « brouillage des frontières » et une « interpénétration croissante des activités, pratiques et stratégies des différents acteurs de marchés du logement » (Pollard, 2017, p. 230). Nous le ferons en détaillant les interdépendances entre types de production urbaine (résidentielle et tertiaire),

et entre acteurs et segments du marché (programmes du secteur libre et logement aidé). La seconde visée scientifique porte sur la manière dont la crise du logement s'inscrit dans des temporalités économiques, politiques et sociales croisées. Nous nous appuyons ici sur de précédentes enquêtes sur les villes fantômes de la périphérie madrilène (Baron, 2014) pour interpréter les signes du dégel qui affecte la production immobilière contemporaine (Ávila Cantos *et al.*, 2016). Comment le secteur immobilier, abandonné par les banques durement restructurées, repart-il après une longue traversée du désert ? Quelle synchronie entre cette relance économique et financière, le tempo de l'alternance politique, le temps de la planification urbaine et les dynamiques sociales et démographiques de la demande de logement à Madrid ? Peut-on saisir davantage de signes de continuité, en faisant l'hypothèse d'une « dépendance au sentier »¹, du fait de l'inertie de facteurs structurels (fonciers, réglementaires, mais aussi culturels) ou bien augurer d'une réelle bifurcation dans les manières de produire et de consommer le logement ? Enfin, notre troisième questionnement se situe à la charnière entre la production du logement et la forme urbaine. L'intérêt de la démarche monographique est qu'elle permet de développer un questionnement précis sur la matérialité et sur l'habitabilité des espaces (de l'échelle du logement à celle de la métropole) en reliant les questions de logement avec des enjeux en termes de services et de fonctionnalités urbaines.

Ces trois objectifs théoriques justifient l'organisation d'une enquête empirique, de terrain et documentaire, à Valdebebas, un morceau de ville lancé il y a une quinzaine d'années dans la périphérie nord-est de Madrid, et qui tarde à sortir de terre. Sur environ 12 000 logements projetés, la moitié était réalisée en 2017, pour un peuplement un peu inférieur au tiers des 35 à 40 000 habitants prévus, et renforce l'impression de vide et d'échec du projet urbain. Le site est à la fois populaire (il abrite la base d'entraînement de la mythique équipe de football du Real Madrid), exemplaire du boom immobilier madrilène et de ses excès spéculatifs, mais aussi emblématique, pour les élus locaux et régionaux, d'une projection métropolitaine et d'un idéal d'urbanité qu'on peine à identifier sur place. Le mystère de ce site urbain surdimensionné, sous-équipé et enclavé est qu'il attire pourtant les classes moyennes madrilènes. Ces dernières n'ont-elles finalement d'autre choix que d'acheter ce type de produit, au risque de réalimenter une nouvelle bulle pour la décennie à venir ?

1. Le nord de la métropole madrilène : une périphérie avantagée

1.1 Valdebebas dans la « machine » urbaine madrilène des années 1990

Toute la périphérie madrilène s'est bâtie dans les quarante dernières années, en deux principales vagues. Celle des années 1950-1960 est marquée par l'afflux de migrants ruraux et par la politique de construction massive de logements dans les faubourgs par le maire socialiste Tierno Galván (en fonctions de 1979 à 1986) (Vaz, 2008). Des années 1990 à 2007-2008, une nouvelle vague d'urbanisation touche la périphérie nord de Madrid qui constitue une réserve foncière de première importance pour la ville-centre, accueillant de très gros programmes de logements futurs et de nouvelles « centralités périphériques » (Alguacil *et al.*, 2011 ; Coudroy de Lille *et al.*, 2013). Valdebebas s'inscrit dans cette seconde étape du fait de mécanismes d'articulation privé-public spécifiques.

La région de Madrid présente en effet la spécificité de constituer une institution porteuse d'un projet métropolitain ambitieux (Neuman, 1996). Les élites métropolitaines associant élus de la ville et de la Communauté autonome, sociétés de promotion foncière et immobilière, de travaux publics, banques et caisses d'épargne régionales forment des coalitions d'intérêts solides et durables (Naredo *et al.*, 2015). Le Parti Populaire présente à Madrid une remarquable longévité : ses représentants sont à la tête de la Municipalité de 1991 à 2015 et

¹ Issue de travaux d'économie et de science politique des années 1980 et 1990, la notion de « dépendance au sentier » a été développée pour souligner « le poids des choix effectués dans le passé et celui des institutions politiques sur les décisions présentes ». La permanence et la stabilité de certaines structures ou institutions tiendraient ainsi moins à leur pertinence ou leur efficacité, qu'au coût (social, économique, politique, technologique etc.) considéré comme beaucoup plus élevé de tracer un nouveau chemin plutôt que de rester dans le chemin actuel (Boussaguet *et al.*, 2014).

aux rênes de la communauté autonome sans interruption depuis 1995. Esperanza Aguirre et Alberto Ruiz Gallardón incarnent la proximité et les liens parfois délictuels entre intérêts économiques et politiques (Observatorio Metropolitano, 2007). À la fin des années 1990, prenant le prétexte de la nécessité de produire de nouveaux logements liée à la croissance démographique, ces dirigeants créent les conditions d'une vague spéculative en combinant deux facteurs, l'un financier (l'afflux des fonds européens et l'existence de très faibles taux d'intérêt facilitant l'accès au crédit), l'autre réglementaire, en ouvrant par une planification très laxiste la possibilité d'urbaniser des sols ruraux de la périphérie, et donc de réaliser d'immenses plus-values (Roger Fernandez, 2007).

1.2 Le plan d'urbanisme de 1997 et les PAU, leviers spéculatifs de la couronne nord de Madrid

La révision du plan d'aménagement urbain de 1985 (datant donc de l'étape socialiste) sert essentiellement à fabriquer et partager de la valeur foncière et immobilière entre les acteurs publics et privés de cette coalition. Il s'éloigne donc des objectifs classiques de toute planification qui consiste à justifier un projet à partir d'une vision, à orienter spatialement l'action des opérateurs immobiliers et à encadrer les plus-values possibles par l'adoption de normes (destination fonctionnelle des sols, densité du bâti, typologie des édifices etc.) (Larson, 2003). Le PGOUM (*Plan General de Ordenación Urbana de Madrid*) de 1997 fonctionne différemment. Il permet de reclasser presque tout l'espace encore vacant de la commune de Madrid en sol urbanisable, créant virtuellement d'immenses gains fonciers, à partir desquels les acteurs publics envisagent un retour, en compensation, d'une partie des plus-values pour financer les charges de viabilisation et d'équipement des terrains, et, au-delà, une série de projets d'infrastructures convertissant la *villa y corte* en une métropole du 21^e siècle. Ainsi le lancement des programmes immobiliers périphériques et l'intense effort de construction d'autoroutes, rocadés et radiales vont de pair (Martínez Sánchez-Mateos et al., 2014).

Valdebebas n'est pas un des 12 PAU (*programas de actuación urbanística*) qui constituent le second outil d'intervention publique avec le PGOUM et qui relèvent de la Communauté autonome de Madrid, mais son destin est dans une certaine mesure liée à ce type d'instrument. La communauté assume en effet la compétence d'aménagement régional, et cette forme de planification redouble d'une certaine manière l'action du PGOUM en canalisant encore plus directement la spéculation foncière au sud-est et au nord, c'est-à-dire dans les zones en continuation directe des *ensanche* du 20^{ème} siècle² (De la Riva Amez et al., 2011). Valdebebas jouxte directement Sanchinarro et Las Tablas, les deux PAU de la banlieue nord et tire donc son succès de la proximité avec ces deux sites et de son positionnement sur le versant le plus favorisé socialement de la croissance métropolitaine (voir figure 1).

Figure 1. Valdebebas, un projet urbain au cœur d'une périphérie dynamique

L'application du Plan d'urbanisme de 1997 et l'élan produit par les PAU font que le nord-est de la couronne madrilène concentre 10 à 15 % de la construction immobilière non seulement métropolitaine mais nationale à la fin des années 1990. Valdebebas émerge progressivement d'un plateau aride comme une île de hauts immeubles ceinturée d'autoroutes. Au nord le quartier jouxte d'autres programmes encore à peine sortis de terre (Arroyo del Fresno) et des condominiums de villas noyées de verdure (la Moraleja). A l'est, il côtoie l'aéroport Adolfo Suarez Barajas, à qui l'État offre un projet emblématique, sous la forme d'un nouvel aérogare signé par Richard Rogers en 2006 : pas moins de quatre accès sont prévus entre Valdebebas et l'autoroute radiale à péage qui suit la limite de l'aéroport. Au

² Les périmètres concernés dépassent 2000 hectares et projettent la construction de 371.114 logements, qui s'ajoutent aux quelques 171.121 réalisables sur le sol déjà classé urbanisable, ce qui totalise plus d'un demi-million (exactement 542.235) logements réalisables. Sur ce stock, environ 200 000 logements seront construits entre 1997 et 2007, entraînant une augmentation des prix qui s'envolent de 1700 € à 4000 €/m² durant cette période.

sud, au-delà du centre de congrès, foires et conventions de la capitale (IFEMA), l'horizon se remplit de quatre gratte-ciels de bureaux, emblème du tournant métropolitain de Madrid, car la municipalité réussit, en 2001, à faire libérer les terrains de l'ancienne cité sportive du Real Madrid, sous réserve du transfert des installations du club à Valdebebas. A l'ouest enfin, le quartier est accolé à Sanchinarro, un PAU résidentiel dense et à Las Tablas, un autre PAU qui se couvre alors des sièges sociaux d'entreprises les plus emblématiques de l'élan capitaliste espagnol (Telefónica, banque BBVA, promoteur FCC, BMW Madrid) (Celada, 2014). Ainsi, la périphérie nord concentre l'investissement public (autoroutes, aéroport) et privé (investissement résidentiel des ménages et sièges sociaux). Elle contient au fond deux dernières réserves favorables à une accumulation capitaliste de long terme. D'un côté, en deçà de la M30, qui marque la limite de la ville-centre, il existe une parcelle ferroviaire sous domanialité publique dont la banque BBVA détient (et bloque consciencieusement) la concession de droits à construire (Espin). De l'autre côté de cette rocade, Valdebebas devient le déversoir évident des convoitises immobilières et des montages spéculatifs. Et pourtant, le projet est un semi échec.

2. L'échec de Valdebebas, résultat de la crise ou des errements de la planification ?

Dans le plan d'urbanisme de 1985, le site était encore envisagé comme un poumon vert de la capitale. Dans celui de 1997, il acquiert une destination urbaine, avec pour moitié un parc forestier et pour moitié 13 500 logements autour d'un plan viaire qui imite la forme du chiffre 7, sachant qu'au sud sont réservés d'immenses espaces pour la cité sportive et pour la future expansion du centre de congrès. Un véritable parcours du combattant attend les candidats à l'achat d'un logement sur plan car, par trois fois, le 27/2/2003, le 3/7/2007 et le 28/9/2012, des arrêts du tribunal de justice de Madrid ou du tribunal suprême dénoncent le caractère illégal de ce plan. Et pourtant, paradoxalement, les premiers immeubles sortent de terre au moment le plus critique de la crise, en 2012-2013, levant tout de suite une considérable polémique, Valdebebas étant aussi bien vanté comme ville-modèle par les membres de la coalition au pouvoir que dénoncé comme contre-modèle par les experts.

2.1. Un contre-modèle urbain

Encore aujourd'hui, le paysage donne le sentiment d'un quartier en stase, en attente, malgré les nombreuses opérations immobilières sorties de terre depuis 2013. Plus que son inachèvement, il suscite un constat sans appel sur son essence : « Valdebebas n'est pas une ville. C'est un simple établissement [*asentamiento*] » (Oliva Casas, 2015, p. 19) et ce pour deux raisons.

D'une part, selon l'auteur, la juxtaposition de barres et tours d'immeubles élevés (jusqu'à une dizaine d'étages), séparés de dents creuses (voir photo), et répartis de part et d'autre de boulevards de largeur démesurée, à côté d'une ancienne décharge recouverte de terre et plantée de 50 000 arbrisseaux, ne fait ni un parc naturel ou forestier, ni un germe de ville. La densité bâtie est faible, l'impression de lourdeur omniprésente. Les charges de gestion de ce type d'espace, en outre, sont écrasantes (balayage, tournées de ramassage des poubelles, longueur des détours des bus). En pleine crise, la municipalité de Madrid a même refusé de réceptionner le réseau viaire produit en même temps que l'immobilier, par peur de devoir en assumer le fonctionnement et éclairer 4 000 candélabres pour à peine 6 000 habitants en 2015 (Léon, 2015).

Photo 1. Valdebebas, un modèle urbain lourd et surdimensionné

Cliché auteurs, mars 2017

D'autre part, Josep Oliva Casas met en avant un fait d'ordre fonctionnel et social. Valdebebas est l'antithèse de la ville méditerranéenne puisque c'est une ville dortoir, sans services ni espaces publics autres que le parc. Le modèle architectural répétitif (immeuble en U autour d'une piscine) s'oppose à toute vie collective, et rend les habitants centrés sur leur logement et leur bulle familiale. Le plan, d'ailleurs, ne mêle pas les populations, mais

renforce les fractures sociales. Comme le montre la figure 2, les principaux îlots projetés de commerces et bureaux sont tournés vers l'aéroport, l'axe majeur et les axes donnant sur le parc forestier sont destinés à accueillir des immeubles de logement de catégorie libre, portés majoritairement par les promoteurs privés pour une classe plutôt aisée. Entre les deux, dans les rues dénuées de vue lointaine et agréable, ont été rassemblés les blocs de logements conventionnés pour des publics plus sociaux. Ces inégalités sont renforcées par les rares services : sur les trois lignes de bus, celle qui dessert le pôle de logements plus sociaux est la moins cadencée (elle passe au mieux toute les demi-heures) contre un service deux fois plus fréquent pour les lignes desservant les avenues bordées d'opérations destinées à des occupants plus aisés.

Insérer Figure 2

Usage du sol et état d'avancement des programmes de construction à Valdebebas (automne 2017)

Les résidents vont continuer longtemps à souffrir des deux autres grandes défaillances. En premier lieu, le quartier est bien positionné mais très isolé et donc sous-intégré aux dynamiques de l'agglomération madrilène. Une station de train de banlieue a bien été construite en 2012 mais n'a ouvert qu'en 2015 faute d'une demande insuffisante. Si proches des pôles d'emploi, à un jet de pierre des tours de la Castellana qui constituent leur horizon, les résidents paraissent enfermés dans leur ring autoroutier : les quatre bretelles de connexion à la M12 ont été oubliées par la Communauté autonome pendant la crise. L'issue vers le sud, qui les raccroche à la rocade madrilène, est très congestionnée. La deuxième défaillance concerne les équipements et des services publics et commerciaux, avec seulement deux supérettes, une pharmacie et un cabinet dentaire pour un quartier qui compte autour de 11 000 habitants. Valdebebas vit en dépendance à l'égard des autres pôles urbains pour les écoles, les commerces de bouche ou les services de santé. Cette double carence est un effet de l'échec complet du programme tertiaire de Valdebebas, et du désintérêt des investisseurs privés à son égard, qui tranche avec l'intérêt des ménages.

2.2 Entre insécurité juridique et corruption : une vulnérabilité réglementaire permanente

Étrange cité de propriétaires sans services. Étrange morceau de ville habité dans l'angle le plus recherché de la métropole et qui, en dix ans, n'a pu réussir à faire ouvrir le grand centre commercial prévu à l'origine, ni les nombreux commerces prévus en pied d'immeuble, ni le quartier de bureaux face à l'aéroport. Les causes sont-elles économiques ou normatives ? Sont-elles liées à un défaut interne du programme ou à des concurrences extérieures ?

La viabilité de Valdebebas est compromise par les graves défauts de sa programmation tertiaire. Les commerces de pied d'immeuble ne se lancent pas avant qu'une population solvable ne s'installe en quantité suffisante, et, comme les immeubles tardent à se construire, ce processus commercial ne s'enclenche pas. Le centre commercial et de loisir Atlantys d'envergure régionale (145 000 m² de surface prévue) devait occuper la parcelle nord-est, mais la crise d'une part, la sur-offre de zones commerciales d'autre part (à quelques minutes des pôles déjà consolidés du nord de l'agglomération) a causé le retrait du fonds d'investissement britannique Doughty Hanson et de son promoteur hollandais. Ce départ a eu des conséquences catastrophiques. Il a fallu réduire ce programme au tiers de sa surface en 2014 et modifier en conséquence le plan parcellaire. Des arrêts successifs du tribunal supérieur de justice de la communauté de Madrid du 4/3/2016 et du 21/6/2017 ont obligé l'assemblée des propriétaires de Valdebebas à réviser rétrospectivement tous les documents notariés des 11 000 habitants déjà établis et à recalculer la totalité des coûts, charges et bénéfices des frais d'urbanisation (c'est-à-dire la participation aux coûts de raccordement et de voirie) pesant sur ce foncier, puisque les bases du résidentiel et du tertiaire sont distinctes. Cette décision est la plus sévère dans l'histoire récente de l'urbanisation espagnole et caractérise l'insécurité juridique chronique de ce germe de ville, après les premiers contentieux sur la légalité du plan d'ensemble. Un tel jugement ralentit encore les délais de finalisation de ce projet, éloigne les riverains d'un espoir d'obtention de services et détériore l'image d'ensemble de la ville, qui n'en avait pas besoin.

On a présenté Valdebebas comme la volonté partagée d'une coalition de milieux politiques et de classes capitalistes (banques, promotion foncière et immobilière, construction). C'est l'un des sites de la périphérie madrilène où les effets excessifs de cette dérive sont les plus tangibles matériellement, entre urbanisme négocié, et pure corruption politique. À l'entrée de ville, la cité sportive du Real Madrid avec ses 3000 ha et ses dix stades, n'occupe que péniblement un quart de l'immense parcelle qui lui a été dévolue depuis son transfert. Le club attend simplement une remontée suffisante des prix du foncier pour s'en défaire. Un peu plus loin, un gigantesque *donut* de verre et d'acier (c'est le surnom que lui ont donné les Madrilènes qui le voient depuis la rocade) trône derrière des barbelés. Il représente l'unique réalisation d'un autre projet mégalomane de la communauté de Madrid (20 hectares, 1300 mètres de tunnel souterrain, 130 millions d'euros de budget) en vue de regrouper l'ensemble des juridictions régionales. Chantier à la gouvernance opaque, piloté par une chaîne de filiales régionales, le programme s'arrête dès 2008 après l'érection de l'institut de médecine légale vide et clos. L'échec de cette cité de la justice et la stratégie spéculative du club de football condamnent le quartier à rester un site d'investissement plus qu'un lieu de vie, et un site de logements davantage qu'un pôle attractif d'emploi.

Encadré 1. Valdebebas, un processus d'urbanisation chaotique

1985 Plan d'urbanisme de Madrid : Valdebebas poumon vert
1998 - 2001 négociations de la Municipalité de Madrid et le Real, érection des 4 tours de la Castellana sur une parcelle du Club (permettant son désendettement) et projet de transfert du siège du club à Valdebebas
2003 Premier arrêt judiciaire dénonçant l'absence de motivation suffisante en vue de l'urbanisation de terrains protégés
2007 Plan d'urbanisme de Madrid : "Ciudad Aeroportuaria Parque de Valdebebas"
Deuxième arrêt judiciaire
2008 Pose de la première pierre de la cité sportive du Real Madrid
2010 Reprise du plan parcellaire (déjà la troisième)
2011 Arrêt quasi total des transactions foncières. BBVA et Caja Madrid sont appelés pour avancer les frais d'urbanisation
2012 Arrêt du tribunal suprême déclarant illégale l'urbanisation à Valdebebas
Paralyse économique et juridique du processus d'urbanisation
La vente des sols est différée et l'obtention de ressources pour l'urbanisation et la viabilisation impossible, retardant l'obtention des licences de construction des parcelles
Début 2013 l'association des propriétaires doit avancer 30 millions d'euros pour viabiliser des réseaux que la mairie ne veut même plus réceptionner
Mi 2013 Le plan d'urbanisme est partiellement débloqué par la justice
Première visite officielle du maire de Madrid à Valdebebas
Premières autorisations de constitution de coopératives de logement accordée par la Communauté autonome et premiers habitants
2014 Conflit autour de la zone commerciale et tertiaire de Valdebebas
2016 Le tribunal suprême confirme la validité du plan d'urbanisme
2017 Le tribunal suprême prononce la nullité d'une révision parcellaire restreinte à la zone commerciale et tertiaire de Valdebebas et oblige à réviser toute l'organisation parcellaire et répartir plus équitablement les bénéfices et coûts de l'urbanisation

Au total, l'urbanisation du quartier a pu être lancé en pleine traversée du désert de l'immobilier espagnol mais avec des complications, des retards et des tares redoutables qui affectent la consistance et l'équilibre de ce projet urbain sur le long terme. On en retire trois idées d'ordre général. Premièrement, la judiciarisation de la production urbaine est une conséquence directe des faiblesses d'un cadre juridique réglementaire instable. Le quartier ne cesse de voir les procédures classiques d'acquisition des sols, puis d'obtention des

autorisations de construction et de livraison des équipements collectifs retardés ou compromis, et les porteurs de projet d'immeubles restent sans cesse suspendus à des décisions judiciaires. Deuxièmement, les à-coups liés au choc de la crise et les multiples tentatives de rétractation, de relance et de réorientation fonctionnelle fragilisent un projet urbain au parcours chaotique (voir encadré 1). La nécessité de réduire les coûts et de ramener l'échelle véritablement pharaonique de ce quartier à des proportions plus raisonnables afin de l'adapter aux capacités de financement de plus en plus limitées des acteurs publics ou privés est un autre facteur d'insécurité. Enfin, la synchronisation de ces hauts et bas juridiques et économiques fait défaut et explique aussi le fait que les rythmes d'urbanisation et de construction ne soient pas simultanés, alors qu'ils sont financièrement interdépendants. Le résultat est le retard de l'installation effective d'habitants et l'impossibilité de démarrage d'une vie urbaine. Cette instabilité et cette succession de déphasages se lisent même jusque dans la programmation à l'échelle micro, comme on le voit en étudiant le profil des investisseurs.

3. Qui réinvestit aujourd'hui à Valdebebas ?

3.1 De la reprise métropolitaine de l'immobilier au décollage de Valdebebas

Malgré tous ses déboires, l'urbanisation du quartier est lancée et s'accélère fortement. En 2016, dernière donnée statistique disponible, Valdebebas absorbe environ 20 % de la demande madrilène en logements neufs et présente la plus forte croissance (+ 21 %) de transactions sur le marché résidentiel neuf de toute l'agglomération. Les grues sont revenues en nombre. Des milliers d'appartements très homogènes dans leurs caractéristiques (de 100 à 150 m², 3 à 5 chambres, grande terrasse en étage élevé, garage et piscine au pied d'immeuble) s'affichent à des prix compris entre 2 500 et 3 500 euros le m². Les dossiers de réservation s'arrachent et de longues listes d'attente se constituent. Le cas n'est pas isolé, car malgré l'importance du stock de logements vacants dans l'aire métropolitaine (30 % à l'intérieur de la M30 et 70 % à l'extérieur), la capitale est passée d'une situation de sur-offre à une absorption progressive du stock construit qui soutient une remontée de l'activité de la construction, de l'emploi immobilier et des prix. À Madrid, en 2016, les autorisations de permis de construire ont augmenté de 29 %, le secteur de la construction a créé 20 800 emplois, et le taux de chômage des quartiers nord se situe entre 5 et 6 %³. Cependant, les prix restent encore 25 % en deçà de ceux de 2007. Les ménages actifs et les petits investisseurs qui se sont eux désendettés et ont reconstitué leur épargne sont pressés de réaliser des transactions, d'autant que les banques, inondées de l'argent de la BCE depuis le « sauvetage » de juillet 2012, proposent des taux d'intérêt très faibles.

Nous pensons que le redémarrage de Valdebebas tient donc moins à l'atténuation progressive de l'onde de choc de la crise de 2007-2008 qu'à la nature particulière des agents qui y opèrent, à leurs moyens et à leur perception propre de ce site dans le marché immobilier madrilène. Pour le prouver, nous enquêtons⁴ sur la segmentation du parc de logements et notamment sur le logement conventionné, en faisant l'hypothèse que cette « digestion » progressive du stock immobilier invendu des années de crise ressemble beaucoup à une conversion de foncier en patrimoine financier.

³ Valdebebas et Valdefuentes, son district de référence, présentent un taux de chômage moyen de 5,8 % contre 7,5 % dans tout le reste de l'arrondissement de Hortaleza et 12 à 13 % dans tout le périmètre municipal de Madrid (et une proportion de populations diplômées nettement supérieure à la moyenne de l'arrondissement : 59,8 % à Valdefuentes contre 39,8 % dans l'ensemble de Hortaleza) (Source 31/12/2016, Ville de Madrid).

⁴ Nous avons parcouru l'ensemble du quartier, questionné le responsable de la Junta de Compensación qui fédère l'ensemble des agents propriétaires fonciers ou de parts de projet, et utilisé les données disponibles sur le site Internet valdebebas.es. Pour 7 lots sur les 106 aujourd'hui urbanisés ou en cours d'urbanisation fin septembre 2017, il n'a pas été possible de trouver de données précises quant à l'état d'avancement des travaux. Pour les 99 restants, ces informations permettent de dresser un état des lieux exhaustif de l'avancement de ce projet, de ses acteurs et agents, à propos desquels nous avons établi une série de fiches individuelles en recourant aux informations des greffes. Nous avons aussi exploité les informations similaires pour les locaux commerciaux présents et futurs.

3.2 Radiographie des opérateurs immobiliers à Valdebebas

Avant de dessiner le profil des clients finaux que sont les ménages, arrêtons-nous sur la liste des opérateurs fonciers et immobiliers et des constructeurs. La réalisation de fiches individuelles approfondies dans le registre des greffes commerciaux a permis de venir à bout de la jungle des agences, *holdings*, sociétés et entreprises et de comprendre la segmentation de ce marché, et de dessiner l'image d'un secteur ressuscité mais en profonde restructuration (Pollard, 2013).

Parmi les 99 opérations pour lesquelles l'information est disponible, on dénombre d'abord 43 promoteurs différents (tableau 1).

Tableau 1. Répartition des promoteurs selon le nombre d'opérations achevées ou en cours à Valdebebas (septembre 2017)

Une seule opération	24
Deux ou trois opérations	12
Plus de trois opérations	7
Total	43

Source : valdebebas.es

Élaboration personnelle

Rares sont ceux qui, comme Prygesa ou Serprocol, assurent jusqu'à 7 ou 8 opérations (respectivement 8 % et 6,4 % du total des logements construits). Les autres « grands » acteurs totalisent un peu plus d'un tiers (37,1 %) du total de logements construits à Valdebebas. Le reste est fort atomisé. S'agit-il de nouveaux venus ou d'affaires réactivées ?

Certains acteurs ont bien ressuscité et Valdebebas compte encore des entreprises qu'on croyait disparues. C'est le cas du promoteur Reyál Urbis qui a fait faillite en 2013 et dont le patrimoine a été récupéré par des banques, ou d'un autre promoteur en faillite dont les avoirs ont été récupérés par Sabadell, une banque catalane qui elle-même a aussi fait faillite et a été rachetée pour un euro symbolique en 2012 par BBVA. Les comptes de Valdebebas font aussi apparaître la société Metrovacesa, un autre géant immobilier espagnol frappé par la crise immobilière mais qui avait été sauvé en 2013 grâce au soutien des banques comme Santander, Popular et BBVA, et était de retour en bourse en 2018. Entretemps, la banque Popular elle-même avait disparu et était rachetée pour un euro symbolique en juin 2017 par Santander, qui s'est empressée, quasiment dans la foulée, de la revendre avec son patrimoine foncier et immobilier (12,6 millions d'ha de sol et 8 millions de logements) au fonds de pension international Blackstone. La chronique de ces disparitions, reventes et transferts de portefeuille permet donc d'identifier la présence à Valdebebas de quelques grands groupes d'investissement ou *private equity*, par l'intermédiaire de leurs filiales ou sociétés dont ils sont propriétaires. Aux côtés de ce monstre financier Blackstone, pour qui Valdebebas est un bien petit projet devant les 387 milliards d'avoirs gérés par le groupe, on croise aussi Värde partners, qui contrôle depuis Londres le promoteur Via Celere, propriétaire d'une centaine de logements libres de Valdebebas. Ces premières investigations pourraient aisément nous amener à conclure sur la voracité du grand capital autour de la réactivation du marché du logement espagnol. Au contraire, la lecture d'ensemble relativise le poids de la finance internationale.

En effet, une investigation plus poussée montre la coexistence de ces grands opérateurs internationaux avec une multitude de petits promoteurs correspondant, à l'opposé, à des compagnies de taille moyenne, souvent de structure familiale et d'ancrage local ou régional. Certaines sociétés d'envergure nationale renaissent de leurs cendres, retrouvent quelques capitaux propres sans pour autant tomber dans le piège des fonds de pension et parviennent à finir leur programme en logements libres de Valdebebas : c'est le cas de Realia, de Ferrocarril ou même d'Habitat, ce dernier promoteur catalan ayant même transféré son siège dans la capitale depuis la crise indépendantiste de l'automne 2017. On trouve aussi des entreprises familiales plus petites, des entreprises de BTP (de routes, de sites logistiques etc.) ou des promoteurs ayant une solide branche de construction, et qui peuvent économiser sur les coûts et faire du développement immédiat, non de la spéculation, si le sol

est mature (c'est-à-dire équipé et autorisé à la construction), et si les clients, constitués en coopératives, ont leur prêt bancaire, leur assurance et sont prêts à se lancer. On trouve dans ce cas les compagnies Amenabar, Ibisa ou Pryconsa. Avec ce dernier exemple, on découvre aussi l'émergence de la fonction de gestionnaire de coopérative et plus largement de *servicer*. Ce type d'acteur immobilier n'achète pas le sol (et donc ne s'endette pas) mais offre une plateforme de gestion d'actifs (multicanal, puisqu'elle opère avec pignon sur rue, ou au nom d'une banque et sur le web) et accompagne des clients (des constructeurs ou des coopératives ou des candidats à la location). Cette fonction d'assistance, de portage et d'intermédiation, voire de gestion intégrale d'actifs immobiliers est indispensable pour une centaine des coopératives, qui elles-mêmes tirent le marché pour produire non pas des logements libres, chers, portés par des promoteurs ou des grands fonds, mais des logements aidés, si possible à prix coûtant, afin de les occuper.

32. Un mouvement coopératif puissant, signe d'une soif d'habitat abordable à Madrid ?

Les programmes de logement de Valdebebas sont répartis en trois types, VPPL et VPPB (logement conventionné en bloc ou détaché, accessible avec un plafond de revenu), et VL ou logement libre⁵. Initialement, le projet d'urbanisation de Valdebebas prévoyait qu'un peu moins de la moitié des logements prévus soient conventionnés. Or, dans les faits, ces derniers sont devenus majoritaires et, en comparant la carte du statut des parcelles et la carte d'avancement de chaque programme, on voit clairement trois points. Premièrement, la coopérative d'habitants concerne les deux tiers des opérations et la promotion directe représente à peine le quart des opérations (tableau 2).

Tableau 2. Répartition des opérations selon leur statut et la date d'achèvement (septembre 2017)

Statut	Date d'achèvement de l'opération							Total
	2013	2014	2015	2016	2017	Non terminé	Non démarré	
Communauté de biens	4	2	0	0	0	0	0	6
Coopérative d'habitants	21	17	9	0	4	11	4	66
Promotion directe	4	2	3	0	2	12	4	27
Total	29	21	12	0	6	23	8	99

Source : valdebebas.es

Élaboration personnelle

Deuxièmement, le logement conventionné dispose plus souvent des autorisations administratives et des fonds prêtés par les banques pour repartir et renforce sa présence, alors que les logements libres ont plus de mal à se réaliser (tableau 3).

Tableau 3. Répartition des logements construits ou en construction selon le statut du logement (septembre 2017)

Logement libre	2 958 (41,5 %)
Viviendas de Protección Pública Básica (VPPB)	3 123 (43,8 %)
Viviendas Protegidas de Precio Limitado (VPPL)	1 049 (14,7 %)
Total	7 130

Source : valdebebas.es

⁵ Les deux catégories VPPB et VPPL correspondent à des logements en accession sociale à la propriété. Un plafond de revenus est nécessaire pour présenter un dossier éligible à ces logements conventionnés, qui ont par ailleurs une taille maximale censée permettre un prix maximal légal de vente abordable. Ces catégories induisent l'impossibilité (sauf cas exceptionnels) de vendre ou de louer les logements pendant une durée relativement longue (20 ans). Cette dernière mesure vise à les soustraire du marché du logement et éviter ainsi la spéculation immobilière. La principale différence se fait sur le niveau de revenus maximal (plus élevé dans le cas des VPPL). Ainsi, aujourd'hui, le prix minimum pour le logement conventionné est entre 1 900 et 2 400 €/m², et plutôt autour de 2 800 €/m² pour le logement libre, contre 4 000 € observés avant la crise.

Par simplification, nous emploierons dans le reste de l'article l'expression « logement conventionnés » pour désigner les logements en accession sociale à la propriété, quel que soit leur type, et « logements libres » pour les autres.

Troisièmement, et logiquement, la majorité des logements produits en coopérative sont des logements conventionnés (80,3 %) (voir tableau 4), quand la majorité des logements produits sur le marché dit « libre » sont en promotion directe (56,7 %). Durant la première période d'urbanisation qui était aussi celle de la plus dure crise (2013-2015), les coopératives d'habitants représentaient 75,8 % des opérations lancées, et même 85,5 % si on y ajoute les promotions immobilières réalisées sous le régime de la communauté de biens. La coopérative d'habitants paraît ainsi la forme de promotion la plus souple, la moins chère pour produire du logement libre comme du logement conventionné, tandis que les promoteurs immobiliers s'impliquent beaucoup plus rarement, à leur initiative, pour produire du logement conventionné, qui n'est pourtant pas exactement du logement « social ».

Tableau 4. Répartition du statut des logements construits ou en construction selon le mode de promotion immobilière (septembre 2017)

Statut du logement	Mode de promotion immobilière			Total
	Communauté de biens	Coopérative d'habitants	Promotion directe	
Libre	3	13	21	37
VPPB	3	29	3	35
VPPL	0	24	3	27
Total	6	66	27	99

Source : valdebebas.es
Élaboration personnelle

En France comme en Espagne, le logement coopératif (ou participatif) trouve ses origines dans le socialisme utopique de la fin du 19^{ème} siècle. Yann Maury (2009) rappelle qu'il répond aujourd'hui moins à une carence de la production de logements qu'à une carence de logements abordables. Pour Sabrina Bresson, l'habitat participatif renvoie « à une pluralité d'initiatives pouvant prendre des formes très diverses du point de vue juridique (copropriétés, locations HLM, coopératives d'habitants), de la composition sociale des groupes concernés (entre-soi, mixité sociale, générationnelle), des typologies architecturales et urbanistiques proposées (habitat individuel ou collectif, urbain ou rural), etc. » (Bresson, 2016)⁶. En s'associant en coopératives d'habitants, les futurs copropriétaires mettent en commun leurs ressources (financières, sociales, techniques) afin de faire construire des logements que chacun isolément n'aurait pu se permettre.

Les programmes d'habitat coopératif et participatif tendent ainsi à se redévelopper en Europe depuis le début des années 2000, soutenus par une clarification juridique de leur statut et la création d'un cadre légal⁷. Dans le cas espagnol, le mouvement est ancien, et les lois qui l'encadrent également, qui sont des lois régionales, précèdent la crise économique⁸.

⁶ Par ailleurs, dans les terrains qu'elle a étudiés en France (Strasbourg et Grenoble notamment), Sabrina Bresson insiste sur le fait que les projets d'habitat coopératif reposent, pour des catégories de la population fragilisées économiquement et qui ne sont éligibles ni au logement social ni au marché privé des quartiers centraux, autant sur la recherche d'un logement abordable en période de crise, que sur la promotion de la centralité urbaine comme mode de vie et de logements de qualité respectueux de certaines valeurs et normes environnementales (Bresson, 2016). Sans avoir pu faire d'entretiens directement avec des adhérents à des coopératives à Valdebebas, on peut faire l'hypothèse qu'on y retrouverait ce type de discours, notamment parce que la communication des porteurs de projets à Valdebebas a beaucoup tourné autour de la haute qualité environnementale du quartier et la promotion d'un urbanisme respectueux de l'environnement (grand espace vert, espaces publics largement dimensionnés, près d'une trentaine de km de pistes cyclables etc.).

⁷ En France, l'article 47 de loi du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, dite loi ALUR, définit l'habitat participatif comme une « démarche citoyenne qui permet à des personnes physiques de s'associer, le cas échéant avec des personnes morales, afin de participer à la définition et à la conception de leurs logements et des espaces destinés à un usage commun, de construire ou d'acquérir un ou plusieurs immeubles destinés à leur habitation et, le cas échéant, d'assurer la gestion ultérieure des immeubles construits ou acquis ». Elle vient également préciser le statut juridique des « coopératives d'habitants ».

⁸ Dans la Communauté de Madrid, l'article 114 de la loi communautaire du 30 mars 1999 en précise le statut : « *Son aquellas que, tienen por objeto procurar exclusivamente a sus socios viviendas o locales, edificaciones e instalaciones complementarias; mejorar, conservar y administrar dichos inmuebles y los elementos comunes;*

Ainsi, Valdebebas apparaît comme une « île » de petits porteurs et ce trait particulier explique son attractivité par rapport aux PAU du versant sud-est de l'agglomération au sort juridique incertain et à l'environnement nettement moins porteur. Mais cette surreprésentation des coopératives est aussi un facteur de fragilité. Les délais d'attente entre l'investissement dans une part de coopérative et la remise des clés peut durer presque une décennie, durant laquelle décès, mutations professionnelles ou divorces causent des défections. Les coopératives gèrent les listes, tentent de capter des ménages sérieux et solvables pour racheter le droit d'adjudication d'un appartement à un autre coopérateur. En outre, les coopératives qui se sont montées très en avance (à la fin du dernier cycle de hausse) ont acheté le sol à prix exorbitant, produisant mécaniquement des appartements plus chers que les appartements libres construits maintenant ! Cela explique d'ailleurs le rebond tout récent du secteur libre et le redémarrage des promoteurs qui sortent du rouge. Cela nous conduit aussi à découvrir aussi un produit étrange, l'appartement neuf ancien, revendu avant d'avoir été habité par son premier propriétaire et donc plus cher que le neuf récent (c'est-à-dire construit après la crise). Il s'ensuit que la relation apparemment saine entre les coopératives et leurs gestionnaires peut aussi devenir une relation de compétition pour revendre ces biens très particuliers, et que la compétition s'étend entre les trois groupes cités, les coopératives fonctionnant théoriquement à prix coûtant menaçant les marges des promoteurs, qui eux-mêmes risquent de tomber de ce fait dans les mains des fonds étrangers.

Enfin, une dernière cause de fragilité de l'urbanisation du quartier tient aux transformations de la demande et du produit. Soutenue par des banques poussant au crédit, les Madrilènes des années 2000 ont plébiscité des appartements familiaux de 3, 4, voire 5 chambres, et de superficie généreuse. Dix ans plus tard, le taux d'emploi repart, mais la précarité et la saisonnalité du marché du travail atteignent des seuils inquiétants. Une bonne partie de ces logements seraient maintenant à redécouper (ce que des promoteurs commencent à faire dans des quartiers moins prestigieux), puis, fait très nouveau, à créer un parc locatif pour des publics réellement sociaux, et très demandeurs (jeunes, personnes âgées, familles monoparentales, etc.). La mainmise des coopératives bloque donc ces réajustements et pose une série de questions sur la destination sociale de ce secteur de Madrid ainsi que sur l'articulation des stratégies « micro » avec les orientations de la gouvernance privée et publique.

4. Valdebebas ou les ambiguïtés de la reprise

Nous souhaitons à présent dépasser l'approche empirique et utiliser notre étude de cas à deux niveaux : d'un côté pour révéler les tensions et contradictions du devenir immobilier madrilène oscillant entre crise et reprise ; de l'autre côté, pour répondre aux trois questionnements scientifiques de départ, respectivement les liens public/privé, la question de l'articulation des temporalités et l'interaction entre forme urbaine et production de l'habitat.

4.1 Valdebebas, paradis ou ghetto de classes moyennes « périphérisées » ?

Valdebebas apparaît donc comme un site où le nouvel essor du marché immobilier est impulsé par une demande familiale qui y voit un refuge pour son épargne et un compromis acceptable en termes de destination résidentielle et de projet de vie. Les coopératives occupent ce terrain quand les grands fonds de pension ciblent les actifs de centre-ville (Coq-Huelva, 2013). Ceci nous offre une vision de la segmentation renforcée de la métropole madrilène, avec un marché immobilier à deux vitesses : le centre réanimé « par le haut », la périphérie relancée, non par le bas (les pauvres, précaires et migrants sont absents), mais par le milieu de l'échelle sociale. Que le résidentiel devienne une valeur refuge pour les classes moyennes au lendemain de la grave crise immobilière et financière de la fin de la décennie 2000 représente un résultat paradoxal. Pourtant, il ne faut pas en conclure que la

leçon de la crise et de la bulle spéculative n'a pas été retenue, car les acheteurs d'appartements de Valdebebas sont parfaitement rationnels. Comme le précisent les enquêtes réalisées par les organisateurs du salon annuel de l'immobilier madrilène (qui se tient d'ailleurs à moins de cent mètres du quartier, au centre des congrès), les nouveaux propriétaires sont des *insiders* du marché du travail c'est-à-dire porteurs d'un contrat à durée indéterminée. D'âge mûr, ils achètent au comptant, pour eux ou leurs enfants, et sont pour un tiers des investisseurs. C'est au fond l'Union Européenne, largement responsable des politiques d'austérité, qui poussent leurs enfants dans la précarité ou dans l'émigration de travail, et qui les contraignent à acheter. C'est en effet la Banque Centrale Européenne qui, à force « d'assouplissement quantitatif » et de taux d'intérêt négatif, a rendu les rendements des livrets bancaires inintéressants, la Bourse incertaine et fait du placement dans la pierre une solution raisonnable.

La proportion importante de logements en accession sociale à la propriété nous rappelle le devenir de certains quartiers des villes nouvelles parisiennes prévues au départ avec des typologies de logement diversifiées pour des populations métropolitaines mélangées socialement et ethniquement, mais qui sont rapidement devenues de véritables trappes pour employés « de souche » (Charmes, 2011). Ce phénomène d'homogénéisation est renforcé par le système coopératif, où il faut être accepté par les *socios*, les adhérents. Valdebebas peut représenter, pour ces derniers, comme le paradis du nouveau petit propriétaire, mais il peut symboliser, vu de l'extérieur, un ghetto qui offre à voir tendanciellement trois types de décalages. En premier lieu, le quartier présente une dissociation sociale (*social mismatch*) entre les possibilités d'emploi sur place, très faibles, les niveaux de recrutement des districts de Las Tablas et de la Castellana, plus proches de postes de tertiaire supérieur et de commandement, et le profil tendanciel des habitants du quartier, composé de professions intermédiaires ou d'encadrement banal. En second lieu, il existe un risque de dissociation spatiale (*spatial mismatch*) entre un programme d'urbanisation dont on a révélé les fastes liés à l'héritage de la planification (le surdimensionnement viaire, l'offre surabondante d'espaces verts, les efforts actuels pour coller à la nouvelle idéologie urbaine verte, sûre et durable avec des nouvelles pistes cyclables, des investissements coûteux dans les services de proximité⁹) et les moyens effectifs de cette classe moyenne qui, une fois payé l'appartement, ne peut assumer des charges de production puis de maintenance de ces surfaces et des équipements. Enfin, en troisième lieu, on repère une dissociation politique (*political mismatch*), dans la mesure où les intérêts de ces coopératives d'habitants, ceux des opérateurs immobiliers de plus haut niveau et ceux des acteurs de la gouvernance métropolitaine divergent de plus en plus franchement.

4.2 Une périphérie doublement prise en otage

La *Junta de Compensación* du quartier fonctionne comme une assemblée des copropriétaires, mais à l'échelle d'une ville au lieu de celle d'un bâtiment. Elle comporte, on a vu, une myriade de coopératives et quelques promoteurs de taille variable, son président étant, logiquement, à la tête d'une des sociétés qui contrôle les plus grandes superficies urbanisées et urbanisables. Il s'agit du patron de Valenor, un promoteur qui a bien l'intention de « finir » Valdebebas, c'est-à-dire de réaliser intégralement le programme immobilier et le programme tertiaire, et qui cherche même à déborder ce périmètre car il a des parts dans un deuxième projet, « Solana de Valdebebas » juste au nord, à la limite du quartier chic de Moraleja et de son golf. Ce patron considère donc le quartier non du point de vue de sa valeur d'usage, comme les coopératives (viabilité des appartements et de la vie locale) mais comme une réserve foncière et un levier d'urbanisation du nord de la métropole. A sa suite, les promoteurs se félicitent de voir la fin de leur traversée du désert, avec la « digestion » du stock résidentiel bientôt achevée pour des raisons macro-structurelles, et veulent déjà jouer le coup d'après. L'objectif est toujours de tirer parti des atouts positionnels du quartier, de recréer de la valeur foncière et de pressurer les copropriétaires pour finir les grands travaux, c'est-à-dire de nouvelles parties communes. À l'été 2017, le dirigeant de la Junta fait voter le

⁹ « Su diseño demuestra que es posible encontrar en un pequeño núcleo urbano todo aquello necesario para vivir y que habitualmente proporcionan los centros de las ciudades » ; ou encore « El modelo urbano de Valdebebas se asienta de forma compacta en el territorio y creo un tejido denso y con diversidad de usos ».

changement de nom du quartier en « Valdebebas Fintech District » avec les arguments classiques¹⁰ : un aéroport international de plus de 50 millions de passagers¹¹, des bureaux à des prix compétitifs par rapport à Paris ou Berlin, la vogue des effets attendus du BREXIT¹². Plus qu'une stratégie marketing banale et inadaptée, cette manœuvre vise surtout à faire voter par les copropriétaires la construction d'un pont routier reliant le quartier à l'aéroport, ce qui est contraire à leurs intérêts : ces employés ont largement moins besoin d'aller à l'aéroport que de se désenclaver en direction du sud, vers le centre-ville de Madrid. Et si une partie de la coalition de croissance qui pilote encore les décisions de Valdebebas s'accroche, dans les discours et dans les actes, à la perspective modernisatrice et métropolitaine qui a régi toute la culture de la planification des années 2000 (valorisation foncière, grandes infrastructures, projets ronflants), la municipalité qui a changé de camp depuis 2015 constitue un contrepoids, mais en aucun cas un allié pour les nouveaux propriétaires de Valdebebas.

En effet, l'équipe de gauche plurielle et citoyenne autour de Manuela Carmena, qui entretient elle-même des relations houleuses avec le groupe socialiste madrilène, aborde la refonte d'une politique du logement avec bien des handicaps : une certaine inexpérience des affaires publiques, l'absence de moyens suffisants pour la mise à l'agenda d'une nouvelle étape de construction de logements sociaux, du fait de contraintes économiques majeures (le budget municipal 2017 mis sous tutelle par le gouvernement, celui de 2018 prorogé de force marquant une tendance à la recentralisation. Voir Cole *et al.*, 2015). En outre, deux faits bloquent l'action municipale. Le premier est d'ordre réglementaire. Tant que le modèle de l'aménagement (compétence de la région, qui reste gouvernée par le Parti populaire) est porté par les propriétaires du sol, qui dessinent leur programme, découpent le parcellaire et sollicitent les permis, la Mairie perd la capacité à orienter une politique du logement vers plus de social. Or la situation est grave : plus de 20 000 familles en situation d'urgence absolue pour quelques centaines de logements attribués, et des segments de la démographie de plus en plus éloignés du marché (libre ou conventionné) : jeunes « inframileuristes » qui n'ont plus accès au crédit, retraités dont les pensions fondent etc. (Brandis *et al.*, 2016).

Le positionnement de Madrid à l'égard de Valdebebas n'est donc pas dénué d'ambiguïté. D'un côté, le remplissage actuel de ce site est une bonne nouvelle pour la mairie : c'est à la fois la preuve et le levier de la reprise économique générale de la ville, puisque cela signifie plus d'emplois dans la construction donc la baisse du chômage et à terme une croissance des revenus fiscaux. Cependant, le modèle urbain de Valdebebas correspond exactement à celui que l'équipe d'Ahora Madrid a combattu idéologiquement, et le peuplement actuel du quartier ne coïncide pas à l'électorat de cette équipe. Alors la Municipalité prend l'initiative, argumentant de l'offre foncière encore large et de la nécessité de réduire la fracture sociale entre nord et sud de l'agglomération. Avec le programme Arte Facto, elle annonce son intention d'ouvrir dans le quartier une résidence de services pour des locataires (jeunes couples et jeunes travailleurs) avec espaces artistiques et services. Une telle mixité (générationnelle, ethnique et sociale) suscite un rejet violent de l'assemblée de Valdebebas, coopératives et promoteurs ligués, d'autant plus que l'absence de consultation publique et les liens entre le consultant porteur de l'étude et une conseillère municipale rappellent une culture de faveurs et d'influence que la nouvelle équipe avait précisément conspué (Pellicer, 2014).

Conclusion

¹⁰ Administrés, comme d'habitude, par des bureaux de consultance payés pour l'occasion. Selon PwC, la Communauté de Madrid compte actuellement environ 1,9 millions de m² de locaux commerciaux et de bureaux disponibles plus le million de m² à venir pour le seul quartier de Valdebebas (PwC, 2017).

¹¹ données de 2016 dont 36 millions de voyageurs internationaux.

¹² PwC annonce avec une précision numérique remarquable mais sans en présenter les méthodes de calcul, que le transfert d'activités de la City londonienne vers d'autres capitales européennes devrait permettre à Madrid d'attirer 13 900 emplois, d'en créer 52 900 autres et de rapporter 1,45 millions d'euros d'impôts supplémentaires, le tout représentant une croissance de +0,32 % de PIB (PwC, 2017).

« Madrid n'est jamais terminé » est un constat pour le moins banal qu'on trouve chez des spécialistes de l'histoire de la production urbaine et immobilière de la périphérie madrilène (Vorms, 2009). Notre regard semble montrer que, d'une part, la machine spéculative et la fabrique urbaine, après s'être emballées, se sont subitement arrêtées aux alentours de 2009-2010. D'autre part, après quelques années de calme plat, Madrid est bien en train de se terminer, et ce de plusieurs manières : d'un côté par des opérations lourdes tournées vers le luxe en centre-ville, d'autre part par une digestion progressive du stock bâti et du sol urbanisable en périphérie (Camacho, 2015). Mais il ne faut pas céder à une vision mécanique de *stop and go*, ni croire au terme creux de « normalisation » du marché. La réalité est plus évolutive. Elle passe par la recomposition de nombreux secteurs d'activité (de la construction aux métiers de la promotion et de l'intermédiation immobilière). Elle dépend du rôle des acteurs de base, les coopératives. Elle est à la merci des arrangements politiques d'une coalition métropolitaine beaucoup moins unie qu'avant à propos des stratégies de développement de Madrid. La « dépendance au sentier » limite à la fois les capacités de poursuite du scénario métropolitain d'avant la crise et entrave les chances de réforme et de réorientation vers un agenda du logement plus social et plus solidaire. À nos yeux de géographe, cette dépendance est essentiellement liée à la trame, à la forme et à l'échelle des parcelles, à la grille fonctionnelle, bref, à des questions de planification et de forme urbaine et architecturale, jusque dans la taille des appartements (Compitello, 2003). Cette maille surdimensionnée constitue la traduction spatiale d'un modèle réglementaire qui dit l'avidité des acteurs publics à se financiariser sur la bulle qu'ils créaient eux-mêmes en ouvrant des droits à construire. L'échelle représente bien un des péchés capitaux de l'urbanisme périphérique des années 1990, puisqu'il entraîne pêle-mêle l'insoutenabilité environnementale, l'anomie sociale et des charges excessives.

Bien des inconnues assombrissent l'horizon urbain de Valdebebas et plus largement du nord de Madrid. Faut-il imaginer, d'ici vingt ans, une colonie de quelques dizaines de milliers de retraités, perdus dans des appartements de 4 chambres, encerclés par des quartiers d'affaires de standing européen ? Faut-il redouter la rapacité des fonds de pension lorsqu'ils souhaiteront récupérer leur mise et se retirer ? L'incertitude à moyen terme se nourrit de deux vrais problèmes. Le premier est la déconnexion entre quatre types de temporalités et la production du logement à contretemps. Valdebebas nous a montré les contradictions et désajustements entre : premièrement, une temporalité démographique et sociale, c'est-à-dire le besoin criant de logement abordable et flexible, pour favoriser la décohabitation des jeunes et pallier les inégalités produites par les politiques d'austérité. Deuxièmement, une temporalité technique (les délais bureaucratiques et procéduraux de la planification et de l'instruction des dossiers renforcés par l'insécurité juridique). Troisièmement, une temporalité économique, avec une stimulation financière facteur de récupération du secteur immobilier, voire initiatrice d'une nouvelle urbanisation de la périphérie. Enfin, quatrièmement, une temporalité électorale, qui figure davantage un moment d'éclipse de l'agenda de la politique du logement et un suivisme des tendances du marché qu'une bifurcation vers un nouveau régime.

Bibliographie

ADELFO M., VALENZUELA M., « The dynamics of metropolitan peripheries: Ongoing changes in residential development in the North-Western corridor of the Madrid region », *Articulo - Journal of Urban Research*, 2013.

ALGUACIL J., DE LA FUENTE R., MARTINEZ J. A., UBRICH T., VELASCO GONZALEZ M., « Madrid », in IGLESIAS M., MARTI COSTA M., SUBIRATS J. (dir.), *Políticas urbanas en España, Grandes ciudades, actores y gobiernos locales*, Icaria, Barcelona, 2011.

ÁVILA CANTOS D., GARCÍA DORADO B., GARCÍA GARCÍA S., GARCÍA E., MUÑOZ CARRERA E., PARAJUÁ NAVARRETE D., « Órdenes urbanos: centros y periferias en el Madrid neoliberal », in Grupo de Estudios Antropológicos La Corrala (coord.) *Cartografía de la ciudad capitalista Transformación urbana y conflicto social en el Estado Español*, Traficantes de Sueños, Madrid, 2016, p. 161-194.

- BARON N., « Seseña, la charge poétique d'un urbanisme en déroute », *L'Information géographique*, vol. 78, n° 2, 2014, p. 24-41.
- BOUSSAGUET L., JACQUOT S., RAVINET P. (dir.), *Dictionnaire des politiques publiques*, Presses de Science Pos, Paris, 2014.
- BRANDIS D., DEL RÍO LAFUENTE I., MORALES G., *Estudios de geografía urbana en tiempos de crisis: territorios inconclusos y sociedades rotas en España*, Biblioteca Nueva, Madrid, 2016.
- BRESSON S., « L'habitat participatif en France : une alternative sociale à la « crise » ? », *Les cahiers de CoST*, 2016, p. 107-119.
- CAMACHO GUTIÉRREZ J., DÍAZ ORUETA F., GADEA MONTESINOS M^a E., GINÉS S., LOURÉS SEOANE M^a L., « Madrid: los discursos sobre la crisis de un modelo urbano agotado », in SUBIRATS J., MARTÍ M. (coords.), *Ciudades y cambio de época: discursos sobre las políticas urbanas y crisis en España*, UPV-EHU, Bilbao, 2015, p.58-89.
- CELADA F., « Nuevas tendencias de localización de las actividades económicas en la comunidad de Madrid », *Urban*, n° 14, 2014, p. 92-100.
- COLE A., HARGUINDEGUY J. B., PASQUIER R., « La gouvernance territoriale espagnole à l'épreuve de la crise économique : vers la recentralisation ? », *Critique internationale*, n° 67, 2015/2, p. 103 -122.
- CHARMES É., *La ville émietlée, essai sur la clubbisation de la vie urbaine*, Presses Universitaires de France, Paris, 2011.
- COMPITELLO M., « Designing Madrid 1985-1997 », *Cities*, vol. 20, n° 6, 2003, p. 403-411.
- COQ-HUELVA D., « Urbanization and financialisation in the context of a rescaling state: The case of Spain », *Antipode* vol. 45, n° 5, 2013, p.1213–1231.
- COUDROY DE LILLE L., VAZ C., VORMS C., *L'urbanisme espagnol depuis les années 1970 : la ville, la démocratie, le marché*, Presses de l'Université de Rennes, Rennes, 2013.
- DE LA RIVA ÁMEZ J. M., PALACIOS GARCÍA A. J., VINUESA ANGULO J., « Demanda de vivienda, crecimiento residencial y segregación socio espacial : el caso de los PAU's madrileños », in GOZÁLVEZ PÉREZ V., MARCO MOLINA J. A., *Urbanismo expansivo, de la utopía a la realidad, XXII congreso de geógrafos españoles*, Universidad de Alicante, Alicante, 2011, p. 191-202.
- DÍAZ-PACHECO J., GARCÍA-PALOMARES J. C., « Urban Sprawl in the Mediterranean Urban Regions in Europe and the Crisis Effect on the Urban Land Development: Madrid as Study Case », *Urban Studies Research*, vol. 2014, 2014.
- FERNANDEZ RAMIREZ C., ROCH PEÑA F., « La quiebra de la ciudad global y sus efectos en la morfología urbana : Madrid, bajo la lógica inmobiliaria de la acumulación-desposesión », *Urban*, n° 2, 2012, p. 45-63.
- GALLARDO BERTRAN M., *Cambios de uso del suelo y simulación de escenarios en la Comunidad de Madrid*, thèse de géographie, Universidad Complutense, Madrid, 2014.
- GARCIA M., « The breakdown of the spanish urban growth model: Social and territorial Effects of the Global Crisis », *International Journal of Urban and Regional Research*, Vol. 34, n° 4, 2010, p. 967–980.
- GONICK S., « Making Madrid Modern, Globalization and inequality in a European capital », *Lucero*, vol. 21, n° 1, 2011, p. 20- 34.

- HEWITT, R., ESCOBAR E., « The territorial dynamics of fast-growing regions: Unsustainable land use change and future policy challenges in Madrid, Spain », *Applied Geography*, vol. 31, 2017, p. 650 - 667.
- JANOSCHKA M., « Politics, citizenship and disobedience in the city of crisis: contemporary housing struggles in Madrid », *Die Erde*, vol. 146, n° 2-3, 2015, p. 100 - 112.
- LARSON S., « Shifting modern identities in Madrid recent urban planning, architecture and narrative », *Cities*, vol 20, n° 6, 2013, p. 395-402.
- LÉON P., « 4.000 farolas para 6.000 vecinos », *El País*, 9 mars, 2015.
- LÓPEZ DE LUCIO R. (ed.), *Madrid 1979-1999, la transformación de la ciudad en veinte años de ayuntamientos democráticos*, Ayuntamiento de Madrid, Madrid, 1999.
- MARTÍNEZ SÁNCHEZ-MATEOS H., MOHÍNO SANZ I., UREÑA FRANCÉS J. M., SOLÍS TRAPERO E., « Road accessibility and articulation of metropolitan spatial structures: the case of Madrid (Spain) », *Journal of transport geography*, vol. 37, 2014, p. 61-73.
- MIRALLES BUIL D., *Les coopératives d'habitation en cession d'usage à Barcelone*, mémoire de Master de géographie, université Lumière Lyon 2, Lyon, 2015.
- MAURY Y., *Les coopératives d'habitants: méthodes, pratiques et formes d'un autre habitat populaire*, Bruylant, Bruxelles, 2009.
- NAREDO M., GARCIA ZALDIVAR R., *Observatorio metropolitano de Madrid*, Traficantes de Sueños, Madrid, 2015.
- NEUMAN M., 1996, « Images as institution builders : metropolitan planning in Madrid », *European Planning Studies*, vol. 4, n° 3, 1996, p. 293-312.
- OLIVA CASAS J., « Modelos de ciudad... y Valdebebas », *El País*, 6 avril 2015.
- OBSERVATORIO METROPOLITANO, *Madrid: ¿la suma de todos?: globalización, territorio, desigualdad*, Traficantes de Sueños, Madrid, 2007.
- PELLICER L., *El vicio del ladrillo, la cultura de un modelo productivo*, Los libros de la catarata, Madrid, 2014.
- POLLARD J., 2013. De la toute-puissance à l'effondrement : les promoteurs espagnols et la crise immobilière, in COUDROY DE LILLE L., VAZ C., VORMS C. (eds.) *L'urbanisme espagnol depuis les années 1970 : la ville, la démocratie et le marché*, Presses universitaires de Rennes, pp. 55-68.
- POLLARD J., « La capacité de mise en œuvre des acteurs économiques privés : mobiliser les promoteurs immobiliers dans un contexte d'austérité », in GOURGES G., HOUSER M. (dir.), *Austérité et rigueur dans les finances locales : une approche contemporaine et pluridisciplinaire*, L'Harmattan, Paris, Madrid, p. 229- 245.
- PWC, *La Oportunidad BREXIT*, 2017.
- ROGER FERNANDEZ G., 2007, « Las peculiaridades del modelo urbanístico español: la especulación legalizada del suelo », *Algunas claves de la corrupción urbanística en España*, Fundación César Manrique, Lanzarote, 26-28 septembre 2007.
- ROMERO J., MELO C., BRANDIS D., « The neoliberal model of the city in southern Europe: a comparative approach to Valencia and Madrid », in KNIELING J., OTHENGRAFEN F. (coord.), *Cities in crisis : socio-spatial impacts of the economic crisis in southern european cities*, Routledge, Londres, 2014, p. 73-93.

SCHULZ-DORNBURG J. *Ruinas modernas, Una topografía de lucro*, Ambit editorial,, Barcelona, 2012.

TER MINASSIAN H., *Changer Barcelone*, Presses universitaires du Mirail, Toulouse, 2013.

VAZ, C., « Una década de planes: planificación y programación de la vivienda en los años cincuenta », in SAMBRICIO, C. (coord.), *Cien años de intervención pública en la vivienda y el urbanismo*, Asociación española de promotores públicos de vivienda y suelo, Madrid, 2008, p. 147-171.

VORMS C., « Surproduction immobilière et crise du logement en Espagne », *La vie des Idées*, 2009.

WEHRHAHN R., « Postsuburbia à Madrid. Fragmentation, réseaux et nœuds dans la périphérie ruraine », *Revue Géographique de l'Est* vol. 45, n° 3- 4, 2005.