MAPPE MONDE
52 1998.4

VERS L'ÉRADICATION DES BIDONVILLES À LISBONNE

Dominique Crozat *

RÉSUMÉ. *Lisbonne avait une image de ville pauvre, dégradée, aux nombreux bidonvilles. Cela correspondait à une réalité analysée par les géographes au début des années 1980. Mais aujourd'hui ? Une étude des données disponibles et des politiques urbaines engagées montre au contraire une évolution rapide qui devrait en faire à court terme une ville proche de la plupart des autres métropoles européennes.*

• BIDONVILLE • CHANGEMENT URBAIN LISBONNE • POLITIQUE URBAINE • RÉNOVATION

ABSTRACT. *The traditional image of Lisbon as a poor, run-down city with many slums corresponded to the reality analysed by geographers in the early 1980s. But now? A study of new data and urban policy shows that Lisbon is changing rapidly and can be expected to look much like other European metropolises in the early years of next century.*

• LISBON • RENOVATION • SLUMS • URBAN CHANGE • URBAN POLICY

RESUMO. *Lisboa presentaba la imagen de una ciudad pobre, descuidada, con numerosos barrios miserables, lo que correspondía con una realidad analizada por los geografos al comienzo de los ochenta. Un estudio de los datos disponibles y de las políticas urbanas actuales muestra una evolución rapida tendiendo a hacer de Lisboa una ciudad cercana a la mayor parte de las otras metrópolis europeas.*

• BARRIOS MISERABLES • CAMBIO URBANO • LISBOA • POLÍTICA URBANA • RENOVACIÓN

Avec l'Exposition internationale de 1998 et indépendamment d'elle, Lisbonne change très vite, au point de perdre son image des dernières années : un centre splendide mais dégradé, juxtaposé à d'immenses quartiers d'habitat précaire.

Urbanisation clandestine et bidonvilles

Dès les années 1950, Lisbonne avait reçu quantité de ruraux venant de campagnes pauvres et surpeuplées ; puis se sont ajoutés l'immigration en provenance des anciennes colonies et les retours d'émigrés. Le doublement de la population a suscité une très forte demande de logements, notamment sociaux, tandis que s'étoffaient les classes moyennes. Pourtant, la plupart des gouvernements ont manifesté peu d'intérêt pour l'habitat social. En même temps, les loyers étaient bloqués depuis 1938, la négligence et le manque de moyens des propriétaires ont contribué à la dégradation des immeubles anciens, cependant qu'une législation très restrictive limitait les possibilités de construction et maintenait élevés les prix du foncier.

Une telle conjonction explique le développement de l'urbanisation illégale, sans autorisation des services municipaux. C'est le cas de nouvelles constructions, plutôt périphériques, sous la forme d'immeubles collectifs en copropriété, construits par des promoteurs sur des terrains privés et destinés à une clientèle solvable, assez vite légalisés. D'autres constructions ont le double défaut d'être illégales et pauvres ; les maisons, petites, dites *barracas*, sont autoconstruites, « souvent à partir de matériaux vieux et usagés, généralement en bois, avec un caractère précaire, sur des terrains publics ou loués à des particuliers, constituant ce

* Ex-professeur au Lycée Français de Lisbonne ; Université de Lille III.

que familièrement on nomme les quartiers de planches » (*bairros de latas*) ; elles sont en général près du centre de l'agglomération.

Bien entendu, cette distinction est souvent nuancée. Parfois les processus s'imbriquent. Des formes locales d'enrichissement, la régularisation ultérieure par les autorités municipales ont permis de changer de statut, tandis que l'accès aux réseaux a beaucoup varié selon l'emplacement. Certains quartiers se sont vite intégrés à la ville. Ici des *barracas* ont été aménagées en matériaux durs, là les pionniers ont préféré quitter le quartier en revendant la cabane à de nouveaux arrivants plus pauvres, ce qui figeait ou aggravait la situation.

	Données du recensement		Données du P.E.R.	
Concelhos	***Barracas***	***Outros* (1)**	**Nb de *barracas***	**Nb de *fogos***
Lisbonne	5924	1274	10 000	11 129
Amadora	1466	271	4835	3495
Loures	887	463	3600	3904
Oeiras	1236	96	3165	3169
Almada	134	172	1924	2156
Cascais	704	154	1361	2051
Sintra	245	221	1591	1591
Setubal	229	137	1121	1272
Vila Franca de Xira	276	105	765	765
Seixal	102	67	444	635
Montijo	25	36	307	293
Barreiro	47	32	250	230
Moita	65	41	127	160
Sesimbra	14	35	122	128
Azambuja	24	39	74	80
Mafra	23	46	62	62
Palmela	36	48	27	61
Alcochete	2	24	40	41

Sources : INE, recensement 91 ; IGAPHE,95

(1) Formulation exacte : Outros alojamentos não classicos / autres logements non classiques

1. Les évaluations des *barracas*

Évaluer la qualité des logements

Vers la fin des années 1980, l'ampleur du phénomène était impressionnante : dans l'ensemble du pays, 40 % de la construction des années 1970 aurait été illégale, deux tiers des nouveaux logements ayant été construits dans les agglomérations de Lisbonne et Porto. « Les quartiers clandestins couvraient en 1985 près de 150 km² et hébergeaient près de 300 000 personnes dans l'Aire Métropolitaine de Lisbonne » (1). « Au début des années 1980, on estimait à 100 000 le nombre des constructions illégales et au double celui des logements insalubres ».

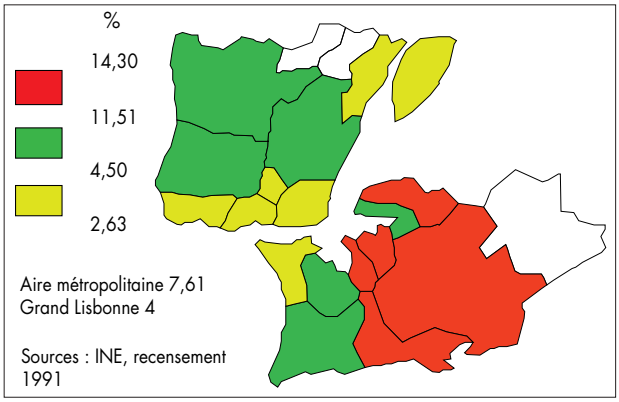
Les données officielles directes manquaient cependant ; l'évaluation du nombre de *barracas* lors du recensement de 1991 semble avoir sous-estimé la réalité (fig. 1), si on les compare aux données portant sur le confort minimal des logements (eau, électricité, égouts) et à celles du *Plano Especial de Realojamento* (PER).

Les logements partiellement ou totalement dépourvus de confort de base (fig. 2) étaient en 1991 encore assez nombreux : près de 80 000, soit 8 % du nombre total de logements dans l'aire métropolitaine, avec des valeurs par *concelho* (2) comprises entre 3 et 14 %. Sur la figure 3 apparaît la part des logements qui ne disposent pas de tout le confort : aux logements très précaires (fig. 2), s'ajoutent ceux qui ne disposent pas de salle de bain ; cet indicateur permet de cerner les immeubles dégradés du centre ville. Le centre de Lisbonne semble le plus mal équipé. Les données du PER (fig. 4 et 5) montrent la même concentration : un tiers des *barracas* de l'aire métropolitaine à Lisbonne même, un autre tiers dans les trois *concelhos* voisins (Amadora, Loures et Oeiras).

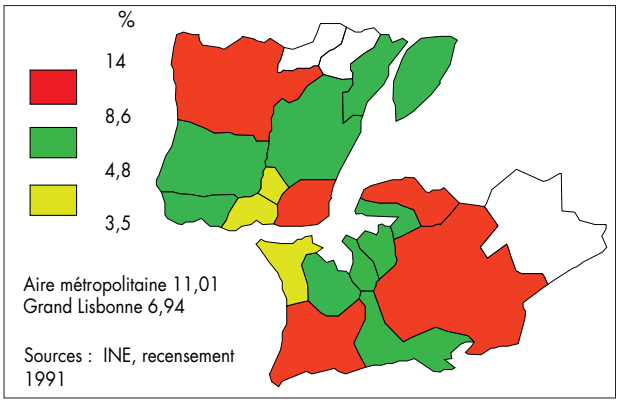
Encore y a-t-il eu un sensible progrès, puisqu'en 1981 on comptait 200 000 logements mal équipés, sur un nombre total plus faible.

Des programmes de rénovation ambitieux

Les projets des années 1980 ont souvent été plus incantatoires qu'efficaces : aussi les programmes ambitieux qui leur ont succédé ont-ils d'abord été accueillis avec quelque scepticisme. Pourtant, aujourd'hui, Lisbonne apparaît en pleine métamorphose. Les pouvoirs publics ont suscité une réhabilitation rapide du centre-ville, accélérée par le déblocage progressif des loyers et l'enrichissement de familles souvent propriétaires de leur logement. L'achèvement du nouveau cadastre en 1998 permet de régulariser la situation de la plupart des immeubles clandestins. Les aménagements de voirie finissent de déloger les cabanes installées sur des friches réservées depuis longtemps à la construction des autoroutes. Le mouvement de desserrement de l'agglomération se traduit par l'éviction de nombre de *barracas* de la proche banlieue.

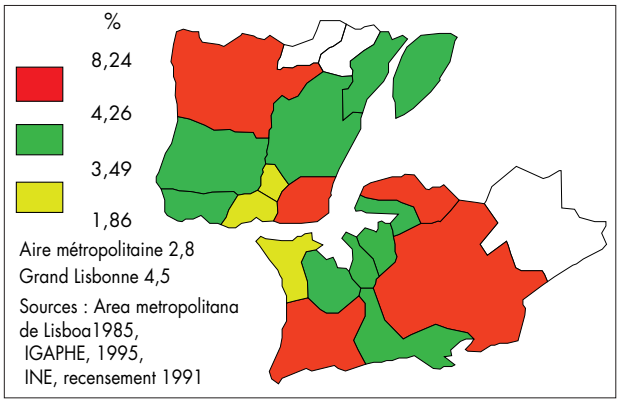


2. Immeubles totalement ou partiellement dépourvus du confort de base

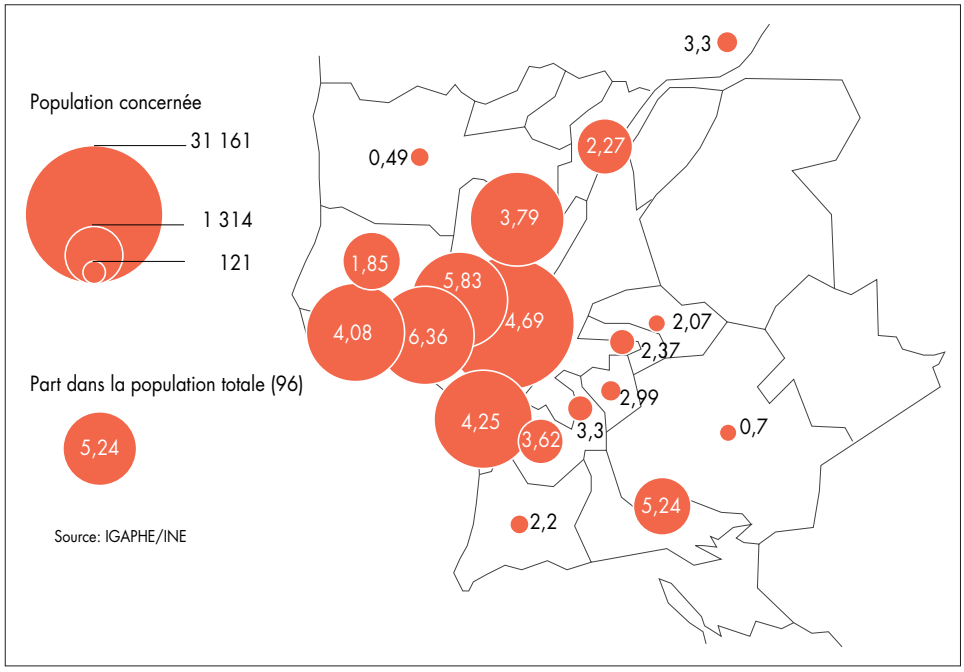


3. Logements dont le confort est partiel

Le PER vise à rénover les *barracas* des aires métropolitaines de Lisbonne et Porto d'ici la fin du siècle. Lancé en juin 1993, il devrait s'achever vers 2005. Il tranche à la fois par son ampleur et par l'importance des moyens et des structures mis en œuvre : plus de 30 000 logements (fig. 5), occupés par 110 000 personnes, dont un tiers à Lisbonne même. Son financement est assuré pour moitié (les terrains) par des dons de l'IGAPHE (*Instituto Nacional de Gestão e Alienação do Património do Estado*) et pour l'autre moitié par des prêts à taux très faibles de l'INH (*Instituto Nacional de Habitação*). Les *Câmaras Municipais* ont la responsabilité de la planification, de la démolition des *barracas*, de la construction des nouveaux logements et de leur gestion jusqu'à l'accession des relogés à la pleine propriété. Le tout suppose une concertation afin que les communes centrales ne cherchent à refouler une population peu valorisante en périphérie. La dimension de l'opération et les méthodes employées (planification, concertation poussée) apparaissent nouvelles. Dans un pays, où traditionnellement, le logement est du ressort de l'initiative privée, l'implication des pouvoirs publics est tout aussi significative.



4. La proportion de *barracas* recensées par le PER



5. Les populations concernées par le PER

La nécessité de concertation entre les *concelhos* devrait favoriser le développement d'une structure de coopération à l'échelle de la métropole, qui institutionnaliserait l'*Area Metropolitana de Lisboa*. Le recul de la population de Lisbonne-centre et les progrès de ses périphéries amènent certaines villes de banlieue, comme Loures ou Sintra, qui disposent d'espace et de ressources, à se positionner comme des interlocuteurs de poids. De sorte que Lisbonne, dont le contenu a changé plus vite que l'image, et qui devient une grande métropole de taille européenne, suscite des contre-pouvoirs à la mesure de son développement même.

(1) Par comparaison, le *concelho* de Lisbonne ne représente que 83 km^2 !

(2) *Concelho* : circonscription locale ancienne, titulaire des pouvoirs de type municipal ; mais sa taille est plutôt de l'ordre du canton français et elle peut se subdiviser en plusieurs *freguesias* (équivalent de quartiers, avec des délégations de pouvoirs). Du fait de la faiblesse des circonscriptions intermédiaires (district et région) et du renforcement de ses pouvoirs depuis la fin de la dictature, c'est le principal interlocuteur de l'État central.

Références bibliographiques

LOUREIRO DE MATOS F., 1990, «A construção clandestina em Vila Nova de Gaia- o caso dos bairros do Picão e da Madalena Nascente», *Revista da Faculdade de Letras-Geografia*, Porto, vol. VI, p. 149-280. Le meilleur travail, sur Porto, mais précédé d'une longue et très précise définition de l'habitat clandestin et des *barracas*.

GUERRA I., COSTA PINTO T., JOÃO QUEIDAS M., 1995, «Appropriation du logement et modes de vie : "Clandestins" et "Légaux"». *Espaces et sociétés*, n° 79 : *Modes de vie et société portugaise*, Paris : L'Harmattan, p. 7-25.

LOBO I. S., 1986, «Construção Não-Formal – Contribução para a Análise Quantitativa a Nivel Regional», *Estudos Urbanos e Regionais*, Lisbonne : IACEP-NEUR, n° 36.

DAVEAU S., 1989, *Geografia de Portugal*, III. *O Povo Português*, Lisbonne : Ed. João Sá Da Costa Lda, p. 898-899.

GUICHARD F., 1990, *Géographie du Portugal*, Paris : Masson, 224 p.

DRAIN M., 1990, *Le Portugal*, in *Géographie Universelle* (R. BRUNET, dir.), t. 1, livre 2, p. 283, Paris : Hachette/Reclus.

SOARES, B. L., 1984, «Urbanização Clandestina e Política Urbana», *Sociedade e Território*, Porto, n° 1, mars, p. 19-34.

SALGUEIRO T. B. 1994, «Novos produtos imobiliários e reestruturação urbana», *Finisterra*, n° 57, vol. XXIX, p. 79-101.

CACHINHO H., 1994, «O comercio a retalho na cidade de Lisboa, Reestruturação economica e dinâmicas territoriais», *Finisterra*, n° 57, vol. XXIX, p. 119-144.

RODRIGUES M. J., 1994, «Alguns dados estatisticos sobre a área metropolitana de Lisboa», *Finisterra*, n° 57, vol. XXIX, p. 185-195.

SOARES L. B. 1994, «As bases do novo planeamento da cidade 1990-94», *Finisterra*, n° 57, vol. XXIX, p. 147-156.

Film : Mémoires d'immigrés

Ce documentaire évoque la mémoire collective de l'immigration maghrébine, de l'après-guerre aux années 1990. Mémoire revendiquée mais souvent cachée, déguisée par les clichés qui l'entourent, écrasée par le fardeau des difficultés que connaît la communauté maghrébine en France aujourd'hui. Fille d'Algériens établis en France, l'auteur a vécu de l'intérieur le déchirement entre la culture du pays de départ et celle du pays d'arrivée. Elle donne la parole à des gens simples et dignes qui livrent l'histoire de leur vie ouvertement, sans fioritures. Des vies de labeur et souvent de douleur pour les plus anciens. Des itinéraires communs à des milliers d'hommes venus du Maghreb pour fournir de la main-d'œuvre à bas prix aux industries dynamisées pendant les Trente Glorieuses.

De remarquables documents historiques ponctuent le film. Ils montrent les conditions de vie détestables des immigrés dans des bidonvilles à Nanterre ou à Marseille jusque dans les années 1970. Quelques témoignages, notamment d'anciens responsables politiques ou économiques sous la présidence de Giscard d'Estaing, illustrent l'esprit régnant à l'époque dans les cabinets ministériels. Le poids de la guerre d'Algérie, le rapprochement familial et ses conséquences, l'aide au retour proposée après le début de la crise économique des années 1970… autant d'éléments pour analyser la gestion politique de la population immigrée dans la France contemporaine.

Tous les aspects des migrations internationales définitives, des flux déterminés, des structures et relations sociales induites apparaissent. Saisissante est la manière dont apparaît en filigrane la conscience du lieu de départ, espace connu devenu espace rêvé, celui d'un retour espéré mais improbable. La mythologie du lieu de départ se partage entre immigrés et, d'une certaine façon, entre générations. Le lieu d'arrivée supposé provisoire est le plus souvent devenu définitif. C'est l'espace du réel, l'espace perçu positivement ou négativement mais présent, vécu. Il fait l'objet d'un sentiment qui oscille entre l'affection et le rejet. Il est le point d'ancrage des enfants et des petits-enfants qui sont d'ici en étant de là-bas, dans un équilibre difficile accentué par la survivance d'une culture, de pratiques religieuses, de rapports sociaux. Ce qui n'exclut pas une inévitable évolution.

Transmettre pour ne pas oublier la douleur des pères sans visages venus du Haut Atlas marocain, de Tlemcen ou de Gafsa, qui découvrent un pays où ils ne sont rien d'autre que des bras pour le travail à la chaîne. Blessure de l'exil. Espoir souvent déçu d'une vie nouvelle, de la découverte de la France. Le grand mérite de ce film est d'éclairer de l'intérieur l'immigration maghrébine en France et son héritage. À une époque de simplification de tout phénomène humain et de montée du racisme et des extrémismes, il est un rempart contre la bêtise et offre des arguments solides au citoyen engagé dans la cité. **– Laurent Grison**

Mémoires d'immigrés, l'héritage maghrébin, Yamina Benguigui (réal.), Bandits Production/Canal+, 1997, 2 h 40. Sous le même titre est paru un livre aux éditions Albin Michel en 1998, 210 p.