

**UNIVERSITE PARIS OUEST NANTERRE-LA DEFENSE**  
**UFR Sciences Sociales et Administration**  
**Ecole doctorale 396 : Economie, organisations, société.**

## **Thèse d'Histoire**

Pour l'obtention du grade de Docteur en histoire de l'Université Paris Ouest Nanterre-La  
Défense.

Présentée et soutenue publiquement par

**Céline Vaz**

le 13 décembre 2013

# **LE FRANQUISME ET LA PRODUCTION DE LA VILLE.**

**Politiques du logement et de l'urbanisme, mondes  
professionnels et savoirs urbains en Espagne des années  
1930 aux années 1970.**

Sous la direction de M. Michel Lescure, Professeur d'Histoire contemporaine à  
l'Université Paris Ouest Nanterre-La Défense.

### **Jury :**

**M. Gérard Chastagnaret, Professeur d'Histoire contemporaine, Université de Provence.**

**Mme Sabine Effosse, Professeure d'Histoire contemporaine, Université Paris-Ouest-Nanterre-La Défense**

**Mme Annie Fourcaut, Professeure d'Histoire contemporaine, Université Paris I.**

**M. Xavier Huetz de Lempis, Professeur d'Histoire contemporaine, Université Nice-Sophia-Antipolis.**

**M. Michel Lescure, Professeur d'Histoire contemporaine à l'Université Paris-Ouest-Nanterre-La Défense.**

**Mme Susanna Magri, Directrice de Recherche, CNRS.**

**Mme Carme Molinero, Professeure d'Histoire contemporaine, Université Autonome de Barcelone.**



## **Le franquisme et la production de la ville. Politiques du logement et de l'urbanisme, mondes professionnels et savoirs urbains en Espagne des années 1930 aux années 1970**

L'historiographie franquiste s'est focalisée sur la nature dictatoriale du régime de Francisco Franco (1939-1975), au détriment de l'histoire économique mais surtout sociale. Même si un élargissement des perspectives de recherche est à l'œuvre depuis une dizaine d'années, l'avènement spectaculaire d'une société urbaine n'a pas été étudié. De l'autre côté, dans le sillage de la fin du régime, des travaux ont traité des transformations urbaines contemporaines de l'Espagne. Mais les éclairages locaux et de très longue période dominant, au contraire des perspectives d'ensemble, transversales et nationales, centrées sur l'époque franquiste. Le mode de production urbaine qui se déploie alors ne s'est ainsi pas encore constitué en un objet d'histoire. Il a pourtant été vivement décrié au point de cristalliser un puissant mouvement de critique urbaine à la fin de la dictature. Certains traits caractérisant le modèle immobilier espagnol contemporain semblent par ailleurs se fixer alors : urbanisation extensive, domination de la propriété d'occupation, rachitisme du logement social, poids du secteur immobilier dans l'économie. La production de l'Espagne urbaine sous le régime franquiste constitue précisément l'objet de notre thèse. La perspective adoptée repose sur une analyse des politiques nationales d'urbanisme et du logement ainsi que du groupe professionnel des architectes. L'interventionnisme du régime franquiste s'est en effet aussi concrétisé dans les domaines du logement et de l'urbanisme. Un ensemble d'organismes centraux, de dispositions et de dispositifs officiels ont ainsi encadré et déterminé le mode de production de la ville. Les architectes, par la position particulièrement privilégiée qu'ils occupent dans le secteur de la construction en Espagne, jouent un rôle clé dans la définition, le fonctionnement et la mise en œuvre de ces politiques. Cette double entrée, qui offre les bases à une histoire sociale des politiques urbaines, n'empêche pas la variation de la focale, du niveau national au niveau local, et l'attention à d'autres acteurs, promoteurs immobiliers, fonctionnaires et édiles locaux, habitants. Ce dispositif met en évidence l'affirmation sinon la constitution de l'espace immobilier urbain en catégorie de l'action publique pendant l'époque franquiste, et ses effets sur les champs professionnel et scientifique. Par ailleurs, ce cadre de recherche s'avère aussi fructueux pour la connaissance de la dictature franquiste. Il contribue à sa caractérisation d'une autre façon, par ses choix économiques et sociaux, par la compréhension du fonctionnement de l'appareil d'État. Il permet aussi d'approfondir les relations régime/société, de façon globale, mais aussi de façon plus sectorielle à travers les interactions de l'État avec certains groupes d'acteurs, les architectes en premier lieu, mais pas seulement. L'attention à une problématique particulière, sur le long terme, se révèle particulièrement féconde pour mieux saisir les dynamiques de distanciation, sinon d'opposition de la société vis-à-vis du régime. La première partie traite la période allant de la Guerre Civile au milieu des années 1950 correspondant à la genèse des politiques d'urbanisme et du logement qui restent en vigueur durant toute la dictature. Les architectes sont parties prenantes de ce processus qui stimule la production de savoirs urbains. Ces deux politiques ne s'en élaborent pas moins de façon déconnectée. La deuxième partie s'attache à présenter le système de production immobilière capitaliste et libéral qui s'épanouit dans ce cadre sous l'égide de l'État à partir de la fin des années 1950. On montre aussi que la mise en œuvre des politiques urbaines ouvre à la fois un âge d'or pour les architectes et une phase de déstabilisation du groupe professionnel. La troisième partie est consacrée à l'étude de la question urbaine. Par là il faut entendre, la crise urbaine qui résulte du mode d'urbanisation en vigueur et sa constitution en objet de préoccupation publique à partir de la fin des années 1960. Ce processus cristallise en un courant de critique urbaine populaire aux implications politiques, professionnelles et scientifiques.

### **Mots clés :**

Espagne – Madrid – Barcelone – Dictature – Franco – Franquisme – Transition démocratique – Logement – Urbanisme – Politiques publiques – État – Architectes – Ordre professionnel – Promoteurs Immobiliers – Groupes professionnels – Construction – Propriété – Copropriété – Administration locale – Études urbaines – Sociologie urbaine – Sociologie des groupes professionnels – Opposition Politique – Crise – Question urbaine – Corruption – Associations d'habitants.



## **Francoism and urban production. Housing and urban policies, professionals and urban science in Spain from the 1930's to the 1970's.**

Historians of Francoism have focalized on the dictatorial nature of Francisco Franco's régime (1939-1975), to the detriment of the economic, especially social, history of the period. Even though research in the last ten years has broadened its scope, the spectacular advent of an urban society has not yet been studied. On the other hand, following the end of the regime, research was done into Spain's contemporary urban transformations. But most of it was restricted to local areas over very long historical periods: national, trans-sectional, overall studies of the Franco period are scarce. The mode of urban production that developed at the time has not yet been constituted as an object for historical research. And yet, this urban development was vociferously disparaged and gave rise to a potent opposition movement towards the end of the Franco régime. Certain characteristic features of the contemporary Spanish property model seem to have been formalized at that time, namely an extensive mode of urbanization, the prevalence of owner-tenancy, the dearth of public housing, the importance of real property in the national economy. Precisely, the subject of our thesis is the production of Spanish towns in the Franco years. Its specific perspective relies on the integrated analysis of national urban-planning and housing policies and the profession of architects. Indeed, the Francoist State's intervention was also to be felt in housing and town-planning through a set of central institutions or bodies, of legal provisions and official measures that governed and determined the mode of urban development. Owing to their privileged position in the building sector in Spain, architects play a key role in the definition, functioning, and implementation of these policies. This dual entry, as a legitimate basis for a social history of urban policies, does not preclude focal change, from the national to the local level, or focusing on other actors, property developers, civil servants, and local councilors, or inhabitants. This set-up brings into light the development, if not the constitution, of the urban property area as a category of public action during the Franco years, as well as its effects on the professional and scientific sectors. Moreover, the framework of our research also contributes to our knowledge of the Francoist dictatorship. It enriches the régime's characterization through the focus on its economic and social choices, through the analysis of the functioning of the State apparatus. It also makes it possible to probe deeper into the relations between the régime and the Spanish society either globally or more specially in particular sectors through the interactions of the State with specific groups of actors, architects in the first place, but not only. Focusing on a particular question over a long period proves an especially fruitful method for bringing out the dynamic mechanisms by which society distanced itself from the régime (short of opposing it). The first part of our thesis deals with the period from the Civil War to the mid 1950's – when urban-planning and housing policies were elaborated that remained in force over the whole period. Architects took an active part in the process that stimulated the production of urban science. But housing and town policies nevertheless developed disconnectedly. The second part is a study of the capitalist system of property production that expanded within this framework under the aegis of the State from the late 1950's. It also makes clear that the implementation of urban policies was the beginning both of a golden age for architects and of a phase of destabilization for the professions. The third part is devoted to the study of the urban question. Namely the urban crisis resulting from the actual mode of urban growth, together with its constitution into an object of public concern from the late 1960's. This process crystallized into a movement of urban criticism both in the general public and among experts with political, professional, and scientific implications.

### **KEYWORDS:**

Spain – Madrid – Barcelona – Dictatorship – Franco – Francoism – Democratic Transition – Housing – Town-planning – Urban Development – Public Policies – State- Architects – Professions – Property Developers – sociology of professions – Building – Property – Joint Ownership – Co-Ownership – Local Government – Local Administration – Urban Studies – Urban Sociology – Political Opposition – Crisis – Urban Question – Corruption – Neighborhood Associations.



Je tiens à exprimer toute ma gratitude à Michel Lescure, qui m'a dirigée et accompagnée tout au long de cette recherche, pour son attention bienveillante, son soutien et ses critiques stimulantes.

J'adresse également mes remerciements à Beatriz Fernandez Agueda et Julie Pollard pour leurs conversations stimulantes et leurs remarques qui ont contribué à enrichir ce travail.

Enfin, ma reconnaissance va à tous mes proches, famille et amis, qui m'ont accordé encouragements et confiance. J'exprime d'abord ma gratitude à ceux qui ont contribué directement à la finalisation de cette recherche : Marianne Beck, Sylvain Bory, Marie-Lise Brucker, Julie Bruxelles, Laurie et Myriam Chappel, Anne Guellec, Marie-Emeline Guignot, Laurent Lefèvre, Sophie Martinon, Allan Popelard, Laura Schmitt et Anne Thomazeau. Mes pensées s'adressent aussi aux archivistes dont les conseils m'ont permis de m'orienter parmi les archives espagnoles. J'adresse une pensée aux membres de ma famille qui m'ont toujours encouragé dans cette recherche, mes parents, mon frère et ma sœur et ma tante Lucie Figuière. Je remercie enfin Cédric Neumann pour sa présence et son soutien tout au long de cette recherche.





# INTRODUCTION

## *Des champs à la barre ou la révolution urbaine et immobilière du franquisme*

En 1957, José Antonio Nieves Conde (1911-2006) achève le film *El Inquilino* (*Le locataire*<sup>1</sup>). Les films de ce réalisateur, parti au front comme volontaire phalangiste<sup>2</sup> durant la Guerre Civile, bénéficient dans l'après-guerre de la faveur du régime. Dans cette tragi-comédie, il dépeint les déboires de la famille González. Un matin, Evaristo et Marta reçoivent un avis d'expulsion du logement qu'ils occupent en location dans un quartier populaire de Madrid. Dans la foulée, une brigade d'ouvriers de démolition débarque déjà à pied d'œuvre. Le temps presse : le couple a deux jours pour retrouver un logement en rapport avec ses modestes ressources pour lui et ses quatre jeunes enfants. Dès lors, les démarches entreprises par les époux se succèdent : visite de Marta chez le propriétaire de l'immeuble, un riche

---

<sup>1</sup> Le film est connu en France sous cette traduction littérale.

<sup>2</sup> La « phalange espagnole » (*Falange Española*) est le mouvement politique d'inspiration fasciste créé en 1933 par José Antonio Primo de Rivera, le fils du général Miguel Primo de Rivera, qui dirige dictatorialement l'Espagne de 1923 à 1930. En 1934, la fusion avec une autre formation fasciste conduit la phalange à adopter une nouvelle dénomination : FE de la JONS (*Falange Española de las Juntas de Ofensiva Nacional-Sindicalista*). En avril 1937, moins d'un an après le début de la Guerre Civile et la disparition de son fondateur José Antonio Primo de Rivera, Franco pousse à l'unification de la phalange avec les carlistes, des conservateurs traditionalistes afin de renforcer le camp nationaliste et son propre pouvoir. Ceci donne lieu à la création de la FET de la JONS (*Falange Española Tradicionalista de las JONS*), une organisation politique destinée à regrouper l'ensemble des forces politiques ayant soutenu le soulèvement militaire nationaliste et donc à s'affirmer comme parti unique. Avec l'« Organisation syndicale espagnole » (*Organización Sindical Española*), ordonnant sur un mode corporatif l'appareil de production, et les diverses structures d'encadrement ciblant notamment les femmes ou la jeunesse, placées officiellement sous son influence, ce parti unique forme le « Mouvement National » (*Movimiento Nacional*) c'est-à-dire l'appareil idéologique de la dictature franquiste. Quand nous ferons référence à celui-ci, nous garderons dans le texte, le mot espagnol *Movimiento Nacional* ou *Movimiento*.

aristocrate, puis chez les actionnaires de la compagnie immobilière, qui a racheté la parcelle, pour disposer d'un délai ; tentative d'Evaristo d'obtenir un prêt d'un banquier afin de disposer de l'apport requis pour l'acquisition d'un logement neuf, confrontation du père de famille avec les imprimés pléthoriques à remplir pour figurer sur la liste interminable des candidats à un logement officiel qui n'ont pas de « piston » (*enchufe*), etc. Toutes se soldent par un échec. Lorsqu'Evaristo se décide finalement à accepter la proposition d'un gitan de louer sa *chabola*, une habitation précaire d'un bidonville, il est trop tard, celle-ci est déjà occupée. À l'expiration du délai de quarante-huit heures, la famille González se retrouve donc à la rue. Personne ne lui vient en aide, sinon les ouvriers de la brigade de démolition qui lui fabriquent un abri de fortune, avec les matériaux récupérés de leur ancien immeuble.

En 1984, *¿Que he hecho yo para merecer esto ? (Qu'est-ce que j'ai fait pour mériter ça ?)*, quatrième œuvre commerciale du jeune cinéaste Pedro Almodóvar, sort sur les écrans. Le film décrit la lutte de Gloria pour assurer jour après jour la subsistance de sa famille : un mari machiste et goujat, une belle-mère nostalgique de sa campagne natale, deux fils perdus. Dans l'indifférence des siens, seule l'absorption d'amphétamines permet à Gloria de soutenir efforts et sacrifices quotidiens. L'ensemble résidentiel populaire et populaire de la périphérie de Madrid composé de barres interminables et massives où se loge le petit appartement familial constitue le cadre dans lequel évoluent les personnages (annexes, figures V, VI, VII).

Plus de vingt-cinq ans séparent ces deux films très différents dans leurs intentions, même si, dans les deux cas, il s'agit d'évoquer la réalité sociale d'une famille de condition modeste. Almodóvar décrit le quotidien de Gloria dans la même veine tragi-comique que celle adoptée par Nieves Conde. Néanmoins, *El inquilino* est ouvertement animé par une visée critique, révélatrice du désenchantement de partisans du phalangisme originel vis-à-vis du régime franquiste face au hiatus entre ses promesses et la réalité quotidienne de millions d'Espagnols. La mise en scène du drame de la famille González dénonce le déficit d'habitations accessibles aux classes moyennes et populaires dans l'Espagne des années 1950, l'appât du gain des propriétaires, des promoteurs, des banquiers, ainsi que la corruption et l'inefficacité des autorités étant désignés comme ses causes. Ce parti pris explique qu'en 1958, après quelques projections, le film soit retiré des écrans. Ironiquement, cette censure s'exerce à la demande du ministère du Logement, tout juste créé en février 1957, et dirigé par le phalangiste José Luis de Arrese qui entend tirer un profit politique de ce portefeuille ministériel pour sa famille politique<sup>3</sup> de plus en plus marginalisée au sein du régime. La

---

<sup>3</sup> L'expression « famille politique » a été, et reste, utilisée en Espagne pour désigner les différentes composantes de la coalition franquiste – phalangistes, catholiques, monarchistes, etc. – que Franco a consolidées et

reprise de plusieurs passages est réclamée, notamment celle de l'épilogue. Le film, dont la diffusion est autorisée quelques années plus tard, s'achève tout autrement dans sa nouvelle version : la famille González trouve à se reloger dans un ensemble immobilier neuf construit par la bien nommée société « L'Espérance » (*La Esperanza*)<sup>4</sup>. Les censeurs du ministère du Logement ne pouvaient s'imaginer que quelques années plus tard, ce nom serait associé à l'une des plus grandes arnaques à l'achat du logement, perpétrée par la société la « Nouvelle espérance » (*Nueva esperanza*)<sup>5</sup>.

¿*Que he hecho yo para merecer esto ?* ne traite pas du problème du logement mais plutôt de la condition des femmes. Le film fait pourtant écho à celui de Nieves Conde sur ce thème. Plus qu'un décor, l'appartement et le quartier où vit Gloria s'imposent comme un personnage à part entière. Ils matérialisent la réponse donnée à la crise du logement dénoncée dans *El Inquilino* plus de deux décennies plus tôt : la construction intensive de blocs de logements collectifs de médiocre qualité. Le spectateur français peut, rapidement, assimiler ces immeubles aux barres d'HLM, produits de la politique du logement social déployée en France à partir des années 1950, ce qu'ils ne sont pas. Il ne s'agit pas d'immeubles de logements sociaux mais d'opérations immobilières d'initiative privée dont les logements sont vendus. En l'occurrence, les scènes en extérieur du film sont tournées dans le quartier de La Concepción. Ce vaste ensemble résidentiel, situé à l'est du centre historique de Madrid, à proximité immédiate des arènes de Las Ventas, est à la base de la fortune du promoteur immobilier José Banús Masdeu (1906-1984), connu pour avoir entretenu des liens étroits avec Franco<sup>6</sup>.

Le film a précisément pour cadre l'extension du quartier, initiée en 1958. Cette date et ses caractéristiques suggèrent qu'il s'agit d'une opération de « logements subventionnés » (*viviendas subvencionadas*). Cette catégorie de logements, donnant droit à des aides financières directes dont une prime à fond perdu, est instaurée par le ministère du Logement en 1957 pour inciter les promoteurs privés à construire des logements accessibles aux classes modestes. Ce dispositif, couplé à la recherche de la rentabilité maximale, favorise l'édification

---

instrumentalisées pour renforcer son propre pouvoir. L'expression pose néanmoins problème car elle induit l'idée d'une origine commune. Or, les différentes composantes partagent des intérêts pratiques et quelques principes idéologiques mais elles sont d'origines très diverses, ainsi que le souligne Glicerio Sánchez Recio, « El corporativismo en la coalición reaccionaria franquista », in Didier Musiedlak (dir.), *Les expériences corporatives dans l'aire latine*, Peter Lang, 2009, p. 207. Par commodité, nous emploierons cependant cette expression dans le cadre de cette recherche.

<sup>4</sup> D'après Augusto Martínez Torres, « Una película mutilada ilustrará el debate de "La Clave" », *El País*, 16 de abril de 1982. "La Clave" était alors un célèbre programme de la télévision espagnole inspiré de l'émission française "Les dossiers de l'écran". Le film devait introduire un débat sur les problèmes du logement.

<sup>5</sup> Cette affaire est exposée dans le chapitre V de cette thèse.

<sup>6</sup> Eugenio Torres (dir.), *Los 100 empresarios españoles del siglo XX*, Madrid, Editorial empresarial, 2000.

de logements exigus, destinés à la vente, et une densité d'occupation des sols très élevée. Les cinq membres de la famille de Gloria se partagent ainsi un trois-pièces de quarante mètres carrés – le minimum était officiellement fixé à trente-huit mètres carrés ; un des 5000 logements de la seconde phase de l'opération de La Concepción. Compte tenu de sa densité – 2500 logements à l'hectare – tout à fait exceptionnelle, même pour l'époque, les neuf immeubles qui la composent sont rapidement surnommés « Les Ruches » (*Las Colmenas*).

Ce type d'immeubles constitue la principale voie d'intégration à la société urbaine pour des millions de personnes quittant les campagnes espagnoles à partir des années 1950. Nieves Conde en avait fait le sujet d'une autre de ses œuvres, *Surcos*, sortie en 1951 et projetée en France sous le titre *Les déracinés*. Ce film de style néoréaliste, qui rompt avec les thématiques folkloristes et apologétiques du cinéma d'après-guerre, est marqué par une idéologie ruraliste et conservatrice. Le salut des Pérez, une famille de paysans pauvres venue s'installer à Madrid, passe par le retour à la campagne et l'éloignement d'un monde urbain présenté comme corrupteur<sup>7</sup>. Bien qu'à l'opposé de cette vision et de cette idéologie, *¿Que he hecho yo para merecer esto ?* répond à cette conclusion en un effet de miroir surprenant. À la fin du film, la grand-mère, qui n'a jamais pu s'adapter à son nouveau cadre de vie, prend le bus pour retourner vivre dans son village natal. Toni, le plus jeune garçon de la famille, auquel le quartier n'offre aucune perspective d'avenir, a décidé de l'accompagner.

En mettant en scène ce départ, le film met davantage en exergue l'intégration urbaine en trompe-l'œil conquise par les Espagnols au cours des années 1960 et 1970. L'acquisition d'un appartement en constitue le symbole. Aboutissement de considérables efforts d'épargne corrélés, pour beaucoup, à des passages plus ou moins longs dans des immeubles surpeuplés ou des bidonvilles, et inaccessible aux plus modestes, comme la famille de Gloria<sup>8</sup>, elle n'est pas synonyme d'une amélioration notable des conditions de vie. Au tournant des années 1960 et 1970, la persistance et la profondeur des inégalités socio-spatiales conduisent d'ailleurs à l'émergence d'un mouvement social urbain qui alimente l'opposition au régime franquiste<sup>9</sup>.

---

<sup>7</sup> Bien que ce propos se situe dans une ligne idéologique conforme à celle du régime, ce film de Conde Nieves est également censuré. La fin originelle est modifiée car jugée trop pessimiste et amoral. Dans sa première version, au moment de reprendre le train, la famille Pérez croise une famille, appelée à subir les mêmes humiliations et désillusions, et la fille préférerait sauter du train pour rester à Madrid, où elle avait progressivement été amenée à la prostitution. Sur ce point et, plus largement, sur ce film voir l'analyse de Javier Silvestre Rodríguez, Enrique Serrano Asenjo, « La representación en el cine de la integración de los inmigrantes rurales en las ciudades : el pesimismo de *Surcos* (1951) », *Ager. Revista de Estudios sobre Despoblación y Desarrollo Rural*, n°12, 2012.

<sup>8</sup> Dans le film d'Almodovar, la famille de Gloria peine déjà à payer le loyer de l'appartement.

<sup>9</sup> Sur celui-ci, le livre suivant, à la fois témoignage et enquête engagée, a longtemps servi de référence : Manuel Castells, *Ciudad, democracia y socialismo. La experiencia de las asociaciones de vecinos en Madrid*, Madrid, Siglo XXI de España Editores, 1977.

L'objet de cette recherche est précisément d'éclairer les modalités du passage d'une Espagne rurale à une Espagne urbaine et majoritairement propriétaire, qui s'opère sous le régime de Francisco Franco (1939-1975). Pour ce faire, nous nous proposons d'étudier le mode de production de la ville qui se met en place au cours de la période sous l'égide de l'État franquiste.

## **Le Franquisme et la production de la ville comme objet d'étude**

Cet objet d'étude s'inscrit dans la continuité d'un parcours de recherche marqué par l'intérêt pour la construction urbaine et ses problématiques. Celui-ci s'est d'abord concrétisé dans la réalisation d'un mémoire de maîtrise consacré à l'édification, au milieu des années 1950, d'un des premiers grands ensembles de logements édifiés en région parisienne, le quartier des Courtilières conçu par Emile Aillaud dans la ville de Pantin. Cette étude nous permet d'approfondir le mode de production architecturale et urbaine emblématique de la période des Trente Glorieuses et la connaissance du métier d'architecte dans une perspective sociologique. Notre projet initial de DEA était d'élargir ce terrain de recherche par la comparaison des formes françaises et espagnoles de l'urbanisation des années 1950 aux années 1970. Ce premier travail exploratoire nous convainc qu'avant d'envisager une étude comparative, les transformations immobilières et urbaines espagnoles intervenues dans la seconde moitié du XXe siècle méritent d'être étudiées pour elles-mêmes.

Sous la dictature franquiste, et plus particulièrement à partir des années 1950, l'Espagne connaît une « révolution urbaine et immobilière ». Au tournant des années 1960-1970, Henri Lefebvre désignait par là, en premier lieu, la généralisation du phénomène urbain, et l'uniformisation des modes de vie qu'elle comporte<sup>10</sup>. En Espagne, elle se déroule sur une courte période par la reprise de l'exode rural à partir des années 1950 et sur fond d'un essor démographique. Entre 1940 et 1960, la population espagnole augmente, passant de 26 à près de 31 millions de personnes, pour atteindre plus de 37 millions d'habitants en 1981<sup>11</sup>. Au cours des années 1950, 2,5 millions d'Espagnols quittent leur commune de résidence. Entre 1961 et 1975, ces déplacements, majoritairement orientés vers les grands centres industriels et

---

<sup>10</sup> Voir notamment Henri Lefebvre, *La révolution urbaine*, Paris, Gallimard, 1970.

<sup>11</sup> Les chiffres cités sont tirés de Andrés Arroyo Pérez, Florencio Zoido Naranjo, « La Población de España », in A. Arroyo Pérez (coord.), *Tendencias Demográficas Durante el Siglo XX en España*, Madrid, Instituto Nacional de Estadística, 2004, p. 22.

urbains – Barcelone, Madrid, le Pays Basque en premier lieu –, sont évalués à 5,5 millions<sup>12</sup>. Exode rural et croissance démographique se combinent et débouchent sur une urbanisation rapide. Celle-ci est accompagnée par la construction massive de logements. À la fin de la Guerre Civile, 49,5% des Espagnols vivaient dans les villes de plus de 10 000 habitants. En 1960, cette proportion s'élève à 57,7%, en 1981, à 73,2%<sup>13</sup>. D'après le recensement du logement de 1991, à cette date, 57 % du parc immobilier espagnol avait été conçu entre 1951 et 1980, dont 47% entre 1961 et 1980.

Cet épisode inédit d'intense développement immobilier, très concentré dans le temps, s'est longtemps singularisé comme un des chapitres les plus sombres de l'histoire urbaine espagnole. Cette vision se cristallise avant même la fin de la dictature franquiste. Plusieurs architectes dressent le réquisitoire contre une urbanisation ayant provoqué la « crise de l'architecture », la « destruction du patrimoine urbanistique », et démontré l'échec de la « planification urbaine dans l'Espagne contemporaine »<sup>14</sup>. Les opérations de réhabilitation urbaine occupent une place de premier plan dans le processus de consolidation de la démocratie espagnole qui s'étend de la fin des années 1970 aux années 1980. L'expansion immobilière du *Desarrollismo*<sup>15</sup> – terme communément employé par l'historiographie pour désigner la période de modernisation et de développement des années 1960-1974<sup>16</sup>, caractérisées par un taux de croissance annuelle de près de 7% seulement dépassé par celui du Japon<sup>17</sup> –, constitue alors un véritable repoussoir. Pour les praticiens de l'architecture et de

---

<sup>12</sup> Juan Manuel Romero Valiente, « Migraciones », in A. Arroyo Pérez (coord.), *Tendencias Demográficas Durante el Siglo XX en España*, Madrid, Instituto Nacional de Estadística, 2004, p. 215.

<sup>13</sup> D'après Andrés Arroyo Pérez, Florencio Zoido Naranjo, « La Población de España », *op. cit.*, p. 35. Le seuil de 10 000 habitants est conventionnellement retenu en Espagne pour départager population urbaine et non urbaine, comme en Grèce et en Espagne. En France, il est fixé à 2 000 habitants : Xavier Tafunell Sambola, « Urbanización y vivienda », in X. Tafunell Sambola, Albert Carreras i Odriozola, *Estadísticas históricas de España, siglo XIX-XX. Vol. 1*, Madrid, Fundación BBVA, 2005, p. 458 ; Vincent Houillon, Laurence Thomsin, « Définitions du rural et de l'urbain dans quelques pays européens », *Espace, populations, sociétés*, n°1-2, 2001. Ces variations ne facilitent pas la comparaison des processus d'urbanisation.

<sup>14</sup> Nous reprenons ici les titres de plusieurs essais et/ou études : Antonio Fernández Alba, *La crisis de la arquitectura española (1939-1972)*, Madrid, Edicusa, 1972 ; Fernando Chueca Goitia, *La destrucción del legado urbanístico español*, Madrid, Espasa-Calpe, 1977 ; et Fernando De Terán, *Planeamiento urbano en la España contemporánea (1900-1980)*, Madrid, Alianza Editorial, 1982. (1ère édition en 1978 aux éditions Gustavo Gili).

<sup>15</sup> Le terme *desarrollismo* est communément utilisé en Espagne pour désigner l'intense développement économique du pays initiée par le plan de stabilisation économique de 1959 et prend fin avec la crise économique mondiale en 1973-1974. Signifiant littéralement « développementisme », il renvoie à la fois à la politique de développement économique, qui prend la forme de trois plans indicatifs pluriannuels de développement économique dans les années 1960 et au début des années 1970, et à une forme d'idéologie promouvant l'expansion économique, très prégnante dans l'Espagne d'alors. Nous utiliserons l'expression sans la traduire.

<sup>16</sup> Sur ces changements rapides voir notamment, en français : Gérard Chastagnaret, « Une modernisation spectaculaire », in Jean-Pierre Dedieu (coord.), *1492-1992. Les deux éveils de l'Espagne*, Paris, Presses du CNRS, 1991.

<sup>17</sup> Sur ces chiffres voir Leandro Prados de la Escosura, *El progreso económico de España (1850-2000)*, Madrid, Fundación BBVA, 2003.

l'urbanisme, ces années où « l'État laisse en grande partie ses prérogatives sur ces questions entre les mains de l'initiative privée, et [où] l'architecture et la ville deviennent un bien de consommation et [une source] de profit au lieu d'être un bien d'usage et de bien-être, sont les années les plus noires (60-75) de l'activité constructrice de notre pays. »<sup>18</sup>. À l'étranger, la même vision négative domine. Au début des années 1990, à l'heure d'évoquer les évolutions contemporaines des villes européennes, Leonardo Benevolo place l'Espagne, avec l'Italie, parmi les pays qui ont manqué leur passage à l'aménagement urbain<sup>19</sup>. Le « miracle économique » desarrolliste<sup>20</sup> ne s'est à l'évidence pas doublé d'un « miracle urbain ».

Le legs urbanistique et architectural de cette période est en fait décrié à un double titre, en raison de sa médiocrité, mais aussi de son identification à la dictature franquiste. La coïncidence entre un pouvoir autoritaire centralisateur et une phase d'urbanisation désordonnée et déficitaire en équipements de toutes sortes a ainsi débouché sur la disqualification d'une gestion centralisée des politiques d'urbanisme et du logement. Les compétences en la matière relèvent dans l'Espagne démocratique des communautés autonomes – les régions espagnoles, dotées d'une forte autonomie, nées de la constitution de 1978<sup>21</sup> – et aux municipalités, qui les détenaient déjà, du moins la compétence urbanistique, mais sans avoir les moyens pour l'exercer.

L'intervention de l'État franquiste dans les domaines de l'urbanisme et du logement a été condamnée. Pourtant, dans le même temps, le mode de production immobilière et urbaine qui se fixe alors a en grande partie perduré. Parmi les caractères persistants jusqu'à aujourd'hui, on peut citer, entre autres : l'hégémonie de la propriété d'occupation ; la domination des opérateurs immobiliers privés, en particulier les promoteurs<sup>22</sup> ; l'insignifiance

---

<sup>18</sup> Voir l'introduction d'Antonio Vázquez de Castro à l'ouvrage collectif *Arquitectura en Regiones Devastadas*, Madrid, MOPU, 1987, p. 14.

<sup>19</sup> Leonardo Benevolo, *La ville dans l'histoire européenne*, Paris, Ed. du Seuil, 1993.

<sup>20</sup> Pour désigner la période du *desarrollismo*, nous utiliserons parfois ce néologisme.

<sup>21</sup> Sur le processus de création des communautés autonomes voir l'ouvrage de synthèse José-Vidal Pelaz López, *El Estado y las autonomías. Treinta años después*, Valladolid, Universidad de Valladolid-Fundación Transición española, 2011.

<sup>22</sup> Dans le tableau synthétique qu'il propose de la promotion immobilière espagnole depuis le milieu du XIXe siècle, Rafael Mas Hernández considère la période 1940-1996 comme un seul bloc, celle des « constructeurs, [des] sociétés immobilières et [de la] tutelle publique » : Rafael Mas Hernández, « La promoción inmoble en España (1846-1995) », *Ciudad y Territorio*, n°107-108, 1996. Dans le même sens, plusieurs géographes ont choisi de ne pas considérer la fin de la dictature comme une césure pour étudier les processus immobiliers locaux. José Luis García Cuesta, *De la urgencia social al negocio inmobiliario. Promoción de viviendas y desarrollo urbano en Valladolid (1960-1992)*, Valladolid, Ayuntamiento y Universidad de Valladolid, 2000 ; Juan Manuel Parreño Castellano, *La vivienda protegida de promoción privada en Las Palmas de Gran Canaria (1940-1998)*. Las Palmas de Gran Canaria, Ayuntamiento y Universidad de Las Palmas de Gran Canaria, 2004. Leur puissance de la fin des années 2000 jusqu'à l'éclatement de la crise est mis en évidence par Pollard Julie, *Acteurs économiques et régulation politique : les promoteurs immobiliers au centre des politiques du logement dans les régions de Paris et de Madrid*, Thèse de doctorat en Science politique, Paris, Institut d'études politiques, 2009.

du logement social ; un modèle immobilier extensif – qui apparaît cependant comme une permanence espagnole depuis le XIXe siècle<sup>23</sup> – appuyé sur la loi foncière et d'aménagement urbain (*ley del suelo y ordenamiento urbano*)<sup>24</sup>, qui date de 1956. Cette législation urbanistique s'est maintenue jusqu'à aujourd'hui, infléchie par les mesures de libéralisation du foncier prises à la fin des années 1990, et a inspiré les lois d'urbanisme des communautés autonomes instaurées depuis<sup>25</sup>. Les règles de qualification du sol, les procédures et les pratiques d'aménagement qu'elle a inaugurées sont toujours en vigueur.

Le double constat d'une intervention étatique décriée mais déterminante dans la configuration de la ville espagnole jusqu'à aujourd'hui a déterminé notre volonté d'étudier le mode de production urbaine résultant de l'intervention de l'État franquiste dans les secteurs de l'urbanisme du logement. Cet objet d'étude s'est construit et a été précisé à partir d'interrogations nées des contradictions apparentes des modalités de la construction de la ville de l'époque. Si l'interventionnisme étatique dans les domaines de l'urbanisme et du logement ressort comme une caractéristique de la période franquiste, pourquoi les années du *desarrollismo* sont-elles définies par certains comme le moment de « la construction de la ville par le secteur privé »<sup>26</sup> ? Pourquoi les architectes, qui sont partie prenante des politiques urbaines, et comptent parmi leurs principaux bénéficiaires, apparaissent-ils comme les fers de lance de la critique urbaine à la fin du franquisme ? Ces questions et le refus d'une histoire désincarnée nous ont orientée vers l'étude conjointe des politiques urbaines et des acteurs professionnels qui les élaborent et les mettent en œuvre, en premier lieu les architectes. Une troisième dimension, qui a pris une place importante dans le courant de la recherche, consiste dans le rôle des politiques urbaines comme productrices et stimulatrices de savoirs spécialisés, destinés à éclairer son action, ou au contraire à la critiquer<sup>27</sup>.

Tel est l'objet de cette recherche : l'analyse de la production de la ville auquel le régime franquiste a présidé par l'étude des interventions de l'État dans les domaines du logement et de l'urbanisme, ainsi que des acteurs et des savoirs qu'elles mobilisent et qu'elles

---

<sup>23</sup> Elle s'appuie alors sur l'*ensanche*. Sur ce point, voir Laurent Coudroy de Lille, *L'ensanche de población en Espagne : invention d'une pratique d'aménagement urbain (1840-1890)*, thèse de géographie, Université Paris 10, 1994.

<sup>24</sup> Dans l'ensemble de ce texte, nous désignerons généralement la loi de 1956 sous l'appellation abrégée de loi d'urbanisme.

<sup>25</sup> Voir l'article de Luciano Parejo Alfonso, « L'évolution du cadre juridique de la production de la ville depuis 1956 », dans l'ouvrage collectif aux presses universitaires de Rennes dans la collection « Espace et Territoires » à paraître à l'automne 2013 : Laurent Coudroy de Lille, Céline Vaz, Charlotte Vorms (dir.), *L'urbanisme espagnol depuis les années 1970. La ville, la démocratie et le marché*, PU Rennes, coll. « Espace et Territoires ».

<sup>26</sup> Carlos Sambricio (ed.), *Un siglo de vivienda social (1903-2003). Vol. II*, Madrid, Editorial Nerea, 2003, p. 126.

<sup>27</sup> Sur ce dernier aspect, voir pour la France : Michel Amiot, *Contre l'État, les sociologues: éléments pour une histoire de la sociologie urbaine en France, 1900-1980*, Paris, EHESS, 1986.



produisent. Avant de mettre en évidence, par la présentation de l'état de la recherche, la dimension inédite de cet objet d'étude, et présenter plus précisément le cadre de la recherche, il nous semble important de souligner l'évolution du contexte entre le moment où ce travail a été engagé et son terme.

Nous avons insisté sur la disgrâce attachée aux modalités du développement urbain et immobilier durant la dictature franquiste. Encore dominant au tout début des années 2000, ce jugement ne peut plus être tout à fait le même aujourd'hui. Entre-temps, le « tsunami urbanisateur »<sup>28</sup> qui a déferlé sur la péninsule à partir de la fin des années 1990 jusqu'à l'éclatement de la bulle immobilière en 2008, s'est à son tour imposé comme l'épisode le plus dramatique de l'histoire immobilière espagnole. Au cours de cette période, le record historique de 553 000 logements visés par les ordres d'architectes<sup>29</sup> en 1973, est pulvérisé. Ce record était resté sauf lors de l'expansion immobilière de 1985 à 1992, davantage caractérisée par une forte hausse des prix que par un haut niveau de construction. Entre 2004 et 2008, l'Espagne a construit en moyenne plus de 550 000 logements par an. Le pic de construction est atteint en 2006 : 735 000 logements sont édifiés cette année-là<sup>30</sup>. A titre de comparaison, ces chiffres sont équivalents à la somme des logements mis en chantier annuellement en France, en Allemagne et au Royaume-Uni réunis.

Les débuts de notre recherche ont coïncidé avec l'acmé de cette phase d'expansion immobilière. L'évolution des attitudes manifestées à l'égard de notre objet d'étude offre d'ailleurs un écho du changement de perception induit par ce dernier chapitre de l'histoire urbaine espagnole dans la manière de considérer le « premier boom immobilier espagnol », intervenu au cours de la période desarrolliste, au cœur de notre sujet. En France, étudier les politiques du logement et de l'urbanisme pendant le régime franquiste suscitait un certain étonnement. Pour faire simple, cet objet ne se présentait pas à nos interlocuteurs comme l'aspect le plus « captivant » à approfondir sur la dictature. En Espagne, il n'apparaissait pas aussi exotique, ce qui n'empêchait pas notre isolement dans le paysage de la recherche pour

---

<sup>28</sup> L'expression « tsunami urbanisateur » a été popularisée par l'article de Fernando Gaja i Díaz, « El "Tsunami" urbanizador en el litoral mediterráneo. El ciclo de hiperproducción inmobiliaria 1996-2006 », *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, Vol. XII, n° 270 (66), 1 de agosto de 2008 (<http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-270/sn-270-66.htm>). Néanmoins, cette image est déjà présente dans un article antérieur de Javier García-Bellido, « Por una liberalización del paradigma urbanístico español : el tsunami urbanístico que arrasará el territorio », *Ciudad y Territorio. Estudios Territoriales*, n°144 (XXXVII), 2005.

<sup>29</sup> Il existe plusieurs institutions émettrices de statistiques immobilières, sans qu'aucune ne soit vraiment satisfaisante. Cette procédure de contrôle étant obligatoire, le nombre de projets visés par les ordres d'architectes est communément utilisé comme indicateur du niveau de l'activité immobilière, malgré ses limites.

<sup>30</sup> Sur ces chiffres, voir Beatriz Fernández Agueda « Políticas urbanas innovadoras, gobernanza y planificación flexible. Análisis de la evolución en Francia y propuestas de adaptación al contexto español », *EP. Estudios de progreso*, n°72, 2013, p. 34. Ce document d'étude accessible sur le site de Fundación alternativa, un think tank lié au PSOE, le parti socialiste espagnol : <http://www.falternativas.org>

des raisons que nous allons détailler. Qu'une chercheuse étrangère s'engage sur ce terrain de recherche étonnait cependant et suscitait des interrogations quant à nos motivations. Pas tant que seuls des Espagnols puissent correctement appréhender l'histoire du régime franquiste. Mais certains s'interrogeaient sur sa pertinence puisque la croissance urbaine désordonnée caractérisant la période démontrait l'échec sinon l'absence des politiques urbaines. En revanche, personne n'établissait de parallèle entre la fièvre immobilière du *Desarrollismo* et la frénésie immobilière alors en cours dans le pays. Pour nous, celles-ci se télescopaient de façon singulière dans la vision des champs de grues qui défilaient à travers les fenêtres du train de banlieue conduisant aux archives générales de l'administration, situées dans la périphérie est de Madrid, à Alcalá de Henares, ville renaissante transfigurée par le premier boom immobilier espagnol.

La crise immobilière, financière et économique qui frappe aujourd'hui l'Espagne<sup>31</sup> a eu pour effet de modifier ces appréciations, des deux côtés des Pyrénées. En France, le fait de prêter attention aux thématiques du logement et de l'urbanisme en Espagne suscite plus d'intérêt. L'ancien président Nicolas Sarkozy y a aussi involontairement contribué, quelque temps avant la crise. Lors de sa campagne victorieuse de 2007, il avait promis de « *faire de la France un pays de propriétaires* ». Cette situation était alors celle de 56% des ménages français<sup>32</sup>. Il prenait pour exemple l'Espagne présentant une part de ménages propriétaire de leur résidence principale parmi les plus élevées d'Union européenne avec plus de 83%<sup>33</sup>. De modèle jusqu'en 2007, le secteur immobilier espagnol est devenu contre-modèle depuis. Mais cela n'a pas altéré l'intérêt neuf qu'il suscite de ce côté-ci des Pyrénées, et qui rejaillit sur l'ensemble de l'histoire immobilière et urbaine récente de l'Espagne<sup>34</sup>.

En Espagne, se préoccuper des questions urbanistiques et immobilières durant la période franquiste a globalement gagné en pertinence. Cet objet induit davantage de réactions,

---

<sup>31</sup> Sur les aspects immobiliers et financiers de la crise voir en français : Charlotte Vorms, « Surproduction immobilière et difficultés d'accès au logement en Espagne : quelques éléments d'explication », *Études Foncières*, n° 138, mars-avril 2009 ; Gérard Chastagnaret, « Banques, caisses d'épargne, immobilier et politiques publiques - Une lecture historique de la crise financière espagnole : l'Espagne toujours différente ? », Association d'économie financière, juin 2013.

<sup>32</sup> L'objectif fixé par le chef de l'État est d'atteindre, à terme, un taux de 70% de propriétaires. En 2011, ce taux est de 58%, un chiffre qui ne marque pas d'accélération du nombre de propriétaires par rapport à 2007. Voir les conclusions sur cette question présentes dans le 16<sup>e</sup> rapport annuel de la Fondation Abbé Pierre consacré au mal-logement citées dans « La France des propriétaires, un mirage qui piège les plus pauvres », *Libération*, 1<sup>er</sup> février 2011, consultable en ligne <http://www.liberation.fr/societe/01012317188-la-france-des-proprietaires-un-mirage-qui-piege-les-plus-pauvres>.

<sup>33</sup> D'après les données d'Eurostat. Une part stable depuis plusieurs années. La moyenne européenne s'établissant à 63% en 2011 toujours d'après Eurostat.

<sup>34</sup> Cet intérêt est lisible dans la publication d'ouvrages visant à réinscrire la crise immobilière actuelle dans le temps long. Voir l'ouvrage déjà cité Laurent Coudroy de Lille, Céline Vaz, Charlotte Vorms (dir.), *L'urbanisme espagnol depuis les années 1970 ...*, op. cit.

de deux types : certains y voient un moyen d'approcher les « origines du mal » de la crise immobilière actuelle ; d'autres, au contraire, sont amenés à revaloriser la production immobilière franquiste. Concernant ces dernières, nous ne pensons pas à la poignée de personnes, plutôt âgées, rencontrées au cours de notre recherche qui, à l'énoncé de notre sujet, réagissaient en soulignant que « grâce à Franco » elles avaient acquis leur logement. Témoignant plus ou moins d'une nostalgie à l'égard du régime franquiste, dont des équivalents existent dans d'autres pays ayant connu des régimes dictatoriaux comme en ex-RDA, ce genre de réactions présente néanmoins l'intérêt de mettre en évidence l'association entre essor de la propriété et époque franquiste. Nous visons plutôt la « revalorisation négative » du boom immobilier desarrolliste exprimée par des acteurs de la critique urbaine à la fin de la dictature, rencontrés ou interrogés dans le cadre de cette recherche. Chez certains d'entre eux, à la vue des excès du « tsunami urbanisateur » récent, pointait l'idée que ceux du premier boom immobilier étaient moins graves. À la fin des années 1980, le même genre de réévaluation s'exprimait mais aux dépens de celui-ci et au profit des programmes de reconstruction menés dans les années postérieures à la Guerre Civile (1936-1939), et de quelques opérations officielles de logements modestes du milieu des années 1950<sup>35</sup>.

## **Les transformations urbaines durant le régime franquiste : un chantier pour la recherche historique**

Avant de détailler de façon approfondie le cadre de recherche qui a guidé ce travail sur le mode de production de la ville franquiste, il apparaît utile de présenter le contexte historiographique dans lequel s'insère notre objet d'étude ainsi que les orientations et les résultats sur lesquels il peut s'appuyer. Ceux-ci, et leurs lacunes, ont contribué à la formulation de nos perspectives de recherche.

Le chantier de l'histoire des transformations urbaines et immobilières intervenues dans l'Espagne du second XXe siècle commence à peine à être défriché. Les historiens ne l'ont pas encore investi, ou de façon périphérique. L'état d'avancement de la recherche sur l'histoire de l'époque franquiste l'explique. Par ailleurs, il faut aussi avoir à l'esprit que

---

<sup>35</sup> Cette réévaluation des résultats de la politique de reconstruction trouve une traduction dans le catalogue d'exposition *Arquitectura en Regiones Devastadas*, Madrid, MOPU, 1987, et dans Luis Fernández-Galiano et al., *La quimera moderna. Los poblados dirigidos de Madrid en la arquitectura de los 50*, Madrid, Hermann Blume, 1989.

l'histoire urbaine telle qu'on la connaît en France n'existe pas en Espagne. Du moins n'est-elle pas alimentée par les études d'historiens. Le champ de l'histoire urbaine est dominé par les architectes et les urbanistes, des travaux de géographes et d'historiens de l'art contribuant aussi à l'alimenter, mais plus marginalement. L'éclatement et le cloisonnement disciplinaires caractérisent donc la recherche sur la ville et les processus d'urbanisation de l'époque contemporaine.

### ***Une « toile de fond » de l'historiographie franquiste***

L'histoire contemporaine espagnole et plus particulièrement l'histoire de l'époque franquiste sont en plein essor. Entre le début et la fin de notre recherche, nous avons personnellement éprouvé l'expansion des travaux sur cette période. L'année 1985 apparaît loin où, dix ans après la mort de Francisco Franco, pour un numéro de *Matériaux pour l'histoire de notre temps* consacré à l'Espagne du XXe siècle, Emile Témime faisait davantage le bilan des lacunes de la recherche que de ses résultats<sup>36</sup>. Dans ce numéro monographique, la section consacrée à l'histoire espagnole postérieure à 1939 était de façon significative la plus restreinte. Guy Hermet et Javier Tusell y proposaient principalement des instruments et des pistes de recherche<sup>37</sup>. Le second insistait en outre sur la nécessité d'approfondir la connaissance du fonctionnement du régime et de s'écarter des positions « résistancialistes ». Par là, il entendait la tendance à mettre l'accent sur l'opposition politique à la dictature, à l'instar de ce qui se passe en France après la Seconde Guerre mondiale avec l'exaltation de la résistance, et plus largement à dévoiler la réalité occultée par le régime franquiste<sup>38</sup>.

À partir de la fin des années 1980, les perspectives de recherche s'acheminent vers plus de neutralité, en même temps que la dictature franquiste s'affirme comme un terrain d'investigation. Les chercheurs espagnols en sont désormais les protagonistes. Entravés en Espagne par la volonté du régime d'imposer ses propres mythes et de contrôler l'appréhension de la réalité nationale, les débuts de l'histoire contemporaine espagnole avaient en effet été initialement tributaires des travaux de chercheurs étrangers, français et anglo-saxons

---

<sup>36</sup> Emile Témime, « Bilan et lacunes des recherches récentes sur l'histoire espagnole du XXe siècle en France et en Espagne », *Matériaux pour l'histoire de notre temps*, n°3-4 [L'Espagne, 1900-1985], 1985.

<sup>37</sup> Guy Hermet, « Le franquisme, pistes bibliographiques » et Javier Tusell, « Dix ans après la mort de Franco : pour une histoire du franquisme de l'intérieur » dans *Matériaux pour l'histoire de notre temps*, n°3-4 [L'Espagne, 1900-1985], 1985.

<sup>38</sup> Pour être tout à fait exacte, Tusell emploie le terme « résistancialiste » (*resistancialista*) pour décrire ce genre d'attitudes non dans cet article de 1985 mais dans un autre plus tardif : Javier Tusell, « La dictadura de Franco a los cien años de su muerte », *Ayer*, n°10, 1993, p. 21.

principalement. Aujourd'hui, on compte plusieurs départements universitaires d'histoire contemporaine abritant des unités de recherche spécialisées dans l'histoire de l'Espagne à partir de la Guerre Civile<sup>39</sup>. En trente ans, le spectre des investigations sur l'Espagne de l'époque franquiste s'est aussi considérablement élargi.

Dresser un inventaire complet de l'historiographie sur la période apparaît aujourd'hui impossible étant donné son développement. Il n'en est de toute façon pas question ici. Un bref panorama des axes de l'historiographie franquiste permet en revanche de saisir pourquoi les évolutions immobilières et urbaines n'ont pas encore été explorées pas les historiens. Cette situation explique le déséquilibre, déjà déploré dans les années 1990<sup>40</sup>, qui continue de marquer l'historiographie franquiste. Ce déséquilibre est à la fois chronologique et thématique.

L'histoire de la période franquiste est plus avancée pour la première partie de la dictature, habituellement qualifiée dans les recherches de « premier franquisme » (*primer franquismo*). Cette période court de la fin de la Guerre Civile, celle-ci pouvant ou pas y être incluse, jusqu'aux années 1950, la date extrême étant également variable suivant les études. Elle est plus ou moins identifiée à la phase autarcique du régime résultant tant d'un choix de politique économique que de l'isolement diplomatique du pays. À l'autre extrémité, la transition démocratique, dont le début est fixé à la mort du dictateur, mais parfois un peu plus en amont, et le terme au début des années 1980, a également donné lieu à de nombreuses recherches<sup>41</sup>. L'attention portée à la phase d'installation du régime puis à celle de son démantèlement traduit l'attrait que celles-ci exercent comparativement à d'autres périodes du régime jugées moins décisives. Elle s'explique plus trivialement par des questions d'accessibilité des sources. La consultation des archives officielles est en effet subordonnée à l'écoulement d'un certain laps de temps, trente ans en général en Espagne. À partir des années 1990, l'étude des premières années de la dictature pouvait donc s'appuyer sur l'exploitation

---

<sup>39</sup> On pense notamment au groupe de recherche sur l'époque franquiste (*Grupo de Investigación sobre la Época Franquista*, GREF) de l'Université autonome de Barcelone (UAB) à l'origine du *Centre d'Estudis sobre les Èpoques Franquista i Democràtica* (CEFID-UAB). Mais on peut aussi mentionner le groupe de chercheurs spécialisé dans la Guerre Civile et la dictature de Franco de l'Université de Saragosse ou ceux intégrant le *Centro de Investigaciones Históricas de la Democracia Española* (CIHDE) de l'UNED, équivalent du CNED en France.

<sup>40</sup> Julio Aróstegui, « La historiografía sobre la España de Franco. Promesas y debilidades », *Historia contemporánea*, n°7, 1992, p. 79. Bien que des correctifs soient apportés, et que l'objet même de l'ouvrage soit de contribuer à les combler, à quinze ans d'intervalle, les mêmes lacunes restent apparentes dans le bilan historiographique proposé en introduction de Nigel Townson (ed.), *España en cambio. El segundo franquismo (1959-1975)*, Madrid, Siglo XXI, 2009 [2007 pour l'édition anglaise].

<sup>41</sup> Ce déséquilibre historiographique se reflète en France. De façon significative, la revue *Vingtième siècle* a consacré un numéro spécial à la transition mais encore jamais à la dictature : « Les 25 ans de l'Espagne démocratique », *Vingtième siècle*, n° 74, avril-juin 2002.

de la documentation officielle. En pratique, on va le voir, d'autres conditions limitatives d'accès aux sources publiques entravent le travail des historiens de l'Espagne contemporaine. En ce qui concerne la fin du régime, la presse mais aussi les témoignages écrits ou oraux procuraient matière à son étude.

Les années 1960 et 1970 composant, par référence à la première période du régime, le « second franquisme » (*segundo franquismo*) et correspondant plus ou moins aux années dites du *Desarrollismo*, sont ainsi restées pendant longtemps un point aveugle de l'historiographie. Les changements économiques, sociaux et culturels intervenant alors étaient ainsi évoqués de deux façons différentes illustrant une même méconnaissance : elles émergeaient en toile de fond du récit politique ou, au contraire, elles étaient mentionnées comme facteur explicatif du changement politique de la transition démocratique sans plus de commentaire. Dans le sillage de l'ouverture des archives, cette période s'est affirmée comme un objet d'étude au cours des dix dernières années<sup>42</sup>. Sans minorer la diversité des domaines touchés par ces travaux récents, la répression et l'opposition politiques ou culturelles constituent le thème principal. Ils rendent compte de l'autre déséquilibre caractérisant l'historiographie de l'Espagne contemporaine à partir de la Guerre Civile.

Compte tenu du caractère dictatorial du régime franquiste, les aspects politiques et institutionnels ont focalisé l'attention des chercheurs. Les spécialistes des sciences politiques, dans un premier temps, puis les historiens, dans un second temps, se sont ainsi attachés à définir la nature du régime, à étudier, dans ce but, son personnel politique ainsi que ses instruments de contrôle et de propagande, et à mettre au jour le rôle des forces d'opposition. Ces sujets demeurent les thèmes de prédilection de l'historiographie franquiste. Mais, à partir de ces questions, un élargissement des domaines couverts par la recherche est intervenu, la censure et la contestation universitaire ouvrant par exemple sur la connaissance de la vie culturelle et intellectuelle pendant la dictature. Par ailleurs, l'histoire des relations internationales a connu un certain développement, d'autant qu'elles pouvaient s'appuyer sur

---

<sup>42</sup> Pour en rendre compte, on peut citer les références suivantes, sachant que certaines qui pourraient être évoquées ici sont citées plus loin : Juan José del Águila, *El TOP. La represión de la libertad (1963-1977)*, Barcelona, Planeta, 2001 ; Elisa Chuliá, *El poder y la palabra. Prensa y poder político en las dictaduras. El régimen de Franco ante la prensa y el periodismo*, Madrid, Biblioteca Nueva, 2001 ; Isabelle Renaudet, *Un parlement de papier. La presse d'opposition au franquisme durant la dernière décennie de la dictature et la transition démocratique*, Madrid, Casa de Velázquez, 2003 ; Pere Ysàs, *Disidencia y subversión. La lucha del régimen franquista por su supervivencia, 1960-1975*, Barcelona, Critica, 2004 ; Javier Muñoz Soro, *Cuadernos para el Diálogo (1963-1976). Una historia cultural del segundo franquismo*, Madrid, Marcial Pons, 2006 ; Cristina Palomares, *Sobrevivir después de Franco. Evolución y triunfo del reformismo (1964-1977)*, Madrid, Alianza, 2006. Au cours des années 2000, plusieurs revues ont consacré des numéros thématiques à cette période : « España en los años sesenta. La percepción de los cambios », *Pasado y memoria*, n°5, 2006 ; « Desarrollismo, dictadura y cambios sociales », *Historia contemporánea*, n°26, 2003.

des sources étrangères. Les grands mouvements de l'économie durant la dictature sont également bien établis, le travail des historiens ayant été ici grandement facilité par celui des économistes. La période franquiste occupe une bonne place dans les grandes synthèses publiées sur l'histoire économique de l'Espagne<sup>43</sup>.

Mais certaines dimensions économiques figurent, au côté des aspects sociaux, parmi les pans encore largement inexplorés de la dictature. Les politiques sectorielles restent très incomplètement renseignées<sup>44</sup>, de même que le fonctionnement concret des institutions et le rôle des acteurs économiques<sup>45</sup>. L'histoire de la société espagnole reste cependant le principal point faible de l'historiographie franquiste. La nécessité de « reprendre l'histoire du peuple espagnol durant le franquisme, pour lui donner le rôle qui lui a été dénié jusqu'à maintenant, en raison de l'attention écrasante que le général Franco, et les aspects limitatifs de son régime ont reçue », signalée par certains au début des années 1990, conserve encore son actualité<sup>46</sup>. Le fossé remarquable qui a longtemps existé entre la recherche historique sur le régime et celle sur la société s'est cependant réduit dans les années 2000. À partir de l'intérêt pour leur rôle dans l'opposition au régime, un grand nombre de recherches ont fait progresser l'histoire des milieux catholiques et du monde ouvrier, mais aussi l'histoire des femmes qui bénéficie du dynamisme des *gender studies*<sup>47</sup>. Plus récemment, suivant la même logique, plusieurs

---

<sup>43</sup> On peut citer entre autres Gabriel Tortella Casares, *El desarrollo de la España contemporánea: historia económica de los siglos XIX y XX*, Madrid, Alianza Editorial, 1994 ; Enrique Llopis, Francisco Comín y Mauro Hernández, *Historia económica de España, siglos X-XX*, Barcelona, Editorial Crítica, 2002 ; Albert Carreras, Xavier Tafunell, *Historia Económica de la España Contemporánea*, Barcelona, Crítica, 2004.

<sup>44</sup> L'étude de la politique du régime dans le domaine agricole mérite ainsi d'être généralisée à d'autres secteurs : Miguel Ángel Del Arco Blanco, *Las alas del Ave Fénix. La política agraria del primer franquismo (1936-1959)*, Granada, Comares, 2005.

<sup>45</sup> Des progrès ayant toutefois été enregistrés sur ce dernier point : Glicerio Sánchez Recio, Julio Tascón Fernández (eds.), *Los empresarios de Franco. Política y economía en España, 1936-1957*, Barcelona, Crítica, 2003 ; Pilar Toboso Sánchez, « Empresarios y política en la dictadura de Franco », *Ayer*, n° 66, 2007.

<sup>46</sup> Ce passage (souligné par nous ici) est extrait de la citation suivante : « Mi propuesta, en concordancia con cuanto he sugerido, sería la de retomar la historia del pueblo español durante el franquismo, para darle el protagonismo que hasta ahora se le ha negado, ante la abrumadora atención que el General Franco, y los aspectos formales limitantes de su régimen han recibido, tanto de quienes lo denostaron y denuestan, como de quienes lo aplaudieron y aplauden. Este nuevo planteamiento tendría como objetivo primordial el hacer recobrar al pueblo español el papel auténtico de su dimensión, empezando por considerar a Francisco Franco y a su estructura dictatorial condicionante, más como una anécdota coercitiva, que como el factor axial del período. » : José Francisco Forniés Casals, « Posibilidades de investigación sobre instituciones administrativas, económicas y sociales de la edad contemporánea en el Archivo General de la Administración », *Espacio, tiempo y forma. Serie V, Historia contemporánea*, n°7, 1994, p. 528. Sur la pauvreté de l'histoire sociale comparativement à l'histoire économique à la fin des années 1990 voir : Carme Molinero, Pere Ysàs, « La historia social de la época franquista. Una aproximación », *Historia Social*, n°30, 1998.

<sup>47</sup> On peut citer, à titre seulement indicatif : José Babiano, *Emigrantes, cronómetros y huelgas. Un estudio sobre el trabajo y los trabajadores durante el franquismo (Madrid, 1951-1977)*, Madrid, Siglo XXI, 1995 ; Carme Molinero, Pere Ysàs, *Productores disciplinados y minorías subversivas. Clase obrera y conflictividad laboral en la España franquista*, Madrid, Siglo xxi Editores, 1998 ; Feliciano Montero García, *La Acción Católica y el franquismo. Auge y crisis de la Acción Católica Especializada en los años sesenta*, Madrid, UNED, 2000 ; José Babiano (ed.), *Del hogar a la huelga. Trabajo, género y movimiento obrero durante el franquismo*, Madrid,

études ont été publiées sur les mouvements sociaux et leur rôle dans la lutte antifranquiste et la consolidation de la démocratie, notamment sur les mobilisations des associations de quartier (*asociaciones de vecinos*<sup>48</sup>)<sup>49</sup>. Ces travaux, et ceux qui se sont intéressés aux formes d'encadrement social de la dictature<sup>50</sup>, permettent d'entrevoir la vie quotidienne et les conditions de vie d'une partie des Espagnols pendant la dictature. Sur ce point, il faut souligner l'apport de recherches récentes sur les migrations intérieures pendant le franquisme qui, au-delà de l'aspect statistique, approfondissent les conditions d'accueil des migrants dans les pôles récepteurs et les conséquences sur ceux-ci<sup>51</sup>.

Ce panorama très sommaire de l'historiographie de l'Espagne de l'époque franquiste permet de comprendre pourquoi les transformations urbaines et immobilières qui marquent la période, plus particulièrement visibles à partir des années 1960, ont, pendant longtemps, peu retenu l'attention des historiens. Le problème du logement et le développement urbain sous la

---

Fundación 1 de Mayo, 2007 ; Xavier Domènech Sampere, *Clase obrera, antifranquismo y cambio político. Pequeños grandes cambios, 1956-1969*, Madrid, Los Libros de la Catarata, 2008.

<sup>48</sup> Le terme *vecino* a, à la fois, le sens de « voisin » et de « citoyen », au sens de membre actif de la communauté politique qu'est la cité. Les *asociaciones de vecinos* se développent à partir de la fin des années 1960 à la faveur de la loi de 1964 élargissant le type d'associations non politiques licites. Elles regroupent des habitants des ensembles résidentiels périphériques nouvellement construits par des promoteurs publics ou privés, mais aussi des habitants de quartiers centraux dégradés. Elles se créent en réponse aux problèmes spécifiques de leur quartier, notamment l'absence d'équipements et d'infrastructures de tout ordre. C'est pourquoi nous faisons le choix dans l'ensemble de ce mémoire de retenir l'expression « associations de quartier » comme équivalent français. Sur la question associative pendant la dictature, une synthèse vient de paraître : Elena Maza Zorrilla, *Asociacionismo en la España franquista. Aproximación histórica*, Valladolid, Universidad de Valladolid, 2011. Du fait de cette perspective générale, la mobilisation des associations de quartier y reste abordée de façon sommaire.

<sup>49</sup> On pense ici aux recherches sur ces mouvements sociaux et non aux nombreux témoignages et récits qu'ont pu publier les acteurs de ces mouvements, notamment les associations de quartier. À côté des thèses achevées ou en cours étudiant localement ces mouvements, on peut citer de façon non exhaustive les ouvrages généraux ou collectifs suivants : Carme Molinero i Pere Ysàs (coord.), *Construint la ciutat democràtica. El moviment veïnal durant el tardofranquisme i la transició*, Barcelona, Icària, 2010 ; Rafael Quirosa-Cheyrouze y Muñoz (ed.), *La sociedad española en la Transición. Los movimientos sociales en el proceso democratizador*, Madrid, Biblioteca Nueva, 2011 ; Pamela Beth Radcliff, *Making democratic citizens in Spain. Civil society and the popular origins of the transition, 1960-78*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2011. On peut aussi citer le numéro spécial « Movimiento vecinal y cambio político », *Historia del presente*, n°16, 2011. Peu de recherches étudient les mobilisations urbaines en remontant plus en amont que les années 1960 comme Roberto Germán Fandiño Pérez, *Historia del movimiento ciudadano e historia local. El ejemplo del barrio de Yagüe en Logroño (1948-1975)*, Logroño, Instituto de Estudios Riojanos, 2003.

<sup>50</sup> Sur cette question, on peut mentionner la thèse d'Amélie Nuq, dirigée par Gérard Chastagnaret, récemment soutenue, consacrée à la rééducation des jeunes délinquants dans les reformatorios franquistes (1939-1975).

<sup>51</sup> On pense en particulier aux travaux de Martí Marín i Corbera : « Franquismo e inmigración interior : el caso de Sabadell (1939-1960) », *Historia Social*, n° 56, 2006 ; « Familiares pero desconocidas : las migraciones interiores durante el régimen franquista », in Damián A. González Madrid (coord.), *El Franquismo y la Transición en España. Desmitificación y reconstrucción de la memoria de una época*, Madrid, Catarata, 2008. L'auteur a dirigé un ouvrage sur le phénomène migratoire pendant le franquisme que nous n'avons malheureusement pas pu consulter : Martí Marín i Corbera (dir.), *Memòries del viatge 1940-1975*, Sant Adrià de Besòs, Ajuntament de Sant Adrià-Museu d'Història de la Immigració de Catalunya, 2009. Sur ce thème, l'article suivant est également intéressant : Antonio Fco. Canales Serrano, « Desarrollismo, inmigración y poder político local : el problema escolar en Barakaldo », *Historia Contemporánea*, n°26, 2003. On peut également mentionner, pour le pays basque, les recherches de longue période menées par le groupe de démographie historique et histoire urbaine de l'université du pays basque, sur lesquelles on va revenir.



dictature sont cependant abordés, de façon plus ou moins périphérique, dans les recherches historiques récentes sur les ouvriers, les migrations interrégionales, le mouvement des associations de quartier.

### ***L'histoire des villes contemporaines, un objet d'étude éclaté***

Pour trouver des éclairages sur les questions immobilières et urbanistiques de la période franquiste, il faut en fait ne pas se limiter aux travaux des historiens. La recherche espagnole s'intéressant à la ville et aux processus d'urbanisation est alimentée par les études réalisées par des architectes, des géographes, et plus marginalement par des historiens de l'art. Avant de présenter ces travaux et de montrer leurs apports et leurs limites relativement à la connaissance de notre objet d'étude, il apparaît utile de présenter les vicissitudes de l'affirmation de ce qui est communément désigné sous l'appellation « histoire urbaine » en Espagne.

Dans les pays anglo-saxons, mais aussi en Italie et en France, ce sous-champ disciplinaire est peu ou prou parvenu à s'institutionnaliser dans le paysage académique au travers de groupes de recherche, d'associations, de revues spécialisées, de colloques, etc. Les différences dans le rythme et les modalités de cette institutionnalisation sont cependant notables entre les différents pays. En Espagne, la tangibilité de ce sous-champ disciplinaire mérite d'être posée, l'absence régulièrement constatée de l'Espagne dans les grandes synthèses internationales alimentant cette interrogation.

Au début des années 1990, un certain optimisme régnait pourtant quant à la maturité d'une histoire urbaine de l'Espagne contemporaine. Le VIII<sup>e</sup> colloque d'histoire contemporaine d'Espagne, organisé à Cuenca en 1991, prenait pour thème le rôle modernisateur des villes espagnoles entre 1860 et 1931<sup>52</sup>. En 1994, le congrès de l'Association d'histoire contemporaine à Barcelone était consacré à la société urbaine<sup>53</sup>. En 1992, la revue *Historia urbana*, patronnée par l'université polytechnique de Valence, incluant l'école d'architecture, et la direction des travaux publics de la Communauté autonome valencienne, voit le jour. Autant de motifs de satisfaction dont se félicitait l'historien Ángel Bahamonde Magro qui voyait dans la création d'une revue spécialisée « le logique dénouement de l'importance croissante des études d'histoire urbaine au cours des quinze

---

<sup>52</sup> J.-L. Delgado (ed.), M. Tuñón de Lara (dir.), *Las ciudades en la modernización de España. Los decenios interseculares*, Madrid, Siglo XXI, 1992.

<sup>53</sup> Francesc Bonamusa Gaspá, Joan Serrallonga i Urquidi (dir.), *La sociedad urbana en la España contemporánea*, Madrid, Asociación de Historia contemporánea, 1994.

dernières années »<sup>54</sup>. Encore en 1996, la revue d'histoire contemporaine *Ayer* proposait un numéro monographique sur l'histoire urbaine. Dirigé par l'historien de l'art Carlos Sambricio, spécialiste de l'histoire de l'architecture et de l'urbanisme, ce numéro spécial réunissait des contributions théoriques et méthodologiques, émanant majoritairement d'architectes urbanistes<sup>55</sup>.

Ces événements couronnent l'essor d'une recherche urbaine historique engagée depuis les dernières années de la dictature franquiste. Comme le soulignent plusieurs de ses acteurs<sup>56</sup>, l'intérêt pour l'étude historique des villes est alors, pour partie, une réaction à la médiocrité de l'urbanisation desarrrolliste, qu'il s'agisse de trouver dans le passé des modèles opposables à celle-ci ou au contraire les racines économiques et sociales de cette évolution<sup>57</sup>. Pour la période contemporaine, il se focalise sur la réalité urbaine du XIXe siècle au sens large, soit jusqu'au premier tiers du XXe siècle. Le géographe Rafael Mas Hernández parle à ce titre de « culte du XIXe siècle »<sup>58</sup>. Mais les éclairages sur les transformations architecturales et urbaines de la dictature ne sont cependant pas inexistantes. La période abonde même, on l'a vu, d'analyses « à chaud » et de premiers bilans pour en dresser le réquisitoire mais aussi orienter les interventions correctives de la démocratie.

Les architectes ont un rôle prépondérant dans cette dynamique d'investigation urbaine. Ils sont les premiers à défricher les partis pris et les réalisations architecturales et urbaines officielles, notamment celles du premier franquisme comme les bâtiments célébrant l'exaltation impérialiste, la politique de Reconstruction, de colonisation intérieure, etc.<sup>59</sup>, des

---

<sup>54</sup> Ángel Bahamonde Magro, « La historia urbana », *Ayer*, n°10, 1993, p. 56 [pour la citation].

<sup>55</sup> « La historia urbana », *Ayer*, n°23, 1996.

<sup>56</sup> Antonio Bonet Correa, « La historiográfica urbana en España », *Cuadernos de Historia del Arte*, n°7, 1987 ; Fernando de Terán, « Historia urbana moderna en España. Recuento y acopio de materiales », *Ayer*, n°23, 1996, p. 89.

<sup>57</sup> Rafael Mas Hernández, « Sobre la geografía urbana en España », in *Història urbana i intervenció en el centre històric. IIIa Setmana d'Estudis Urbans a Lleida*, Barcelona, Institut Cartogràfic de Catalunya, 1989.

<sup>58</sup> Rafael Mas Hernández, « Sobre la geografía urbana en España », *op. cit.* C'est dans ce contexte que la procédure d'aménagement des *ensanches*, autrement dit des « extensions urbaines », élaborée et théorisée par Ildefons Cerdà est redécouverte et réhabilitée : Laurent Coudroy de Lille, « La question des « ensanches » (1860-1910). Problèmes d'histoire et d'historiographie en Espagne », in J.-F. Schaub, *Recherches sur l'histoire de l'Etat dans le monde ibérique (XVe-XXe siècles)*, Paris, Presses de l'ENS, 1993. L'auteur a réalisé une thèse sur les *ensanches*, analysés comme pratique concrète d'aménagement urbain.

<sup>59</sup> Un des premiers numéros de la revue de l'ordre des architectes de Madrid édité après la mort de Franco est consacré à l'architecture du premier franquisme : « Arquitectura, ideología y poder », *Arquitectura*, n°199, mars-avril 1976. On peut citer ensuite à titre indicatif : le catalogue de 1987, *Arquitectura en Regiones Devastadas*, *op. cit.* ; sur les origines et les réalisations de la politique de colonisation intérieure F. J. Monclús, J.L. Oyón, *Colonización agraria en España, 1855-1973. Políticas y técnicas en la ordenación del espacio rural*, Madrid, Ministerio de Agricultura-MOPU, Madrid, 1988 ; sur la promotion publique de logements Luis Moya González, *Barrios de promoción oficial. Madrid 1939-1976. La política de promoción pública de vivienda*, Madrid, Colegio Oficial de arquitectos de Madrid, 1983.

thèmes ayant aussi retenu l'attention d'historiens de l'art<sup>60</sup>, et investis, plus récemment, par des historiens. L'ouvrage qui reste une des références sur la planification urbaine de la période franquiste est aussi le fait d'un architecte urbaniste et date de la fin des années 1970<sup>61</sup>. Au côté des études réalisées par les praticiens de la ville, l'optimisme quant à la consolidation du champ de l'histoire urbaine contemporaine régnant au début des années 1990 se fonde sur la riche contribution apportée par la géographie urbaine au cours des vingt années précédentes. Cette spécialité est alors l'une des plus dynamiques de la géographie espagnole. Elle s'est construite comme une discipline historique à partir de la fin des années 1940, sous la houlette du géographe Manuel de Terán, considéré comme l'une de ses figures fondatrices. L'analyse de longue période s'affirme comme le cadre d'étude obligé pour mettre en évidence les étapes du développement urbain et ses évolutions morphologiques. Dans les années 1970, cette perspective se combine à l'analyse des structures économiques et sociales<sup>62</sup>, en raison de la réception de la sociologie urbaine marxiste française<sup>63</sup>, dont l'influence est également grande sur les professionnels de l'architecture et de l'urbanisme. Cette double perspective se concrétise dans un grand nombre de thèses de géographie fondées sur l'analyse d'une ville ou d'un quartier à partir de l'exploitation statistique de sources tels que les registres de la propriété par exemple<sup>64</sup>. Elles ont généralement pour cadre temporel le long du XIXe siècle

---

<sup>60</sup> On pense aux nombreux travaux de Carlos Sambricio, présents dans la bibliographie finale, qui a orienté ses étudiants vers ces thèmes de recherche comme Sofia Diéguez Patao, *Un nuevo orden urbano : el Gran Madrid (1939-1951)*, Ministerio para las Administraciones Publicas, Ayuntamiento de Madrid, 1991. [thèse soutenue en 1984]. Parmi les autres thèses d'histoire de l'art sur ces thèmes publiées, on peut mentionner : José Manuel López Gómez, *Un modelo de arquitectura y urbanismo franquista en Aragón. La Dirección General de Regiones Devastadas. 1939-1957*, Zaragoza, Departamento de Educación y Cultura, 1995. [thèse soutenue en 1991].

<sup>61</sup> Fernando De Terán, *Planeamiento urbano ...*, *op. cit.* Bien que l'ouvrage traite de l'ensemble du XXe siècle, l'auteur accorde une attention particulière à la planification urbaine à la période franquiste.

<sup>62</sup> Cette combinaison d'influences est visible dans le livre d'Horacio Capel, *Capitalismo y morfología urbana en España*, Barcelona, Los libros de la Frontera, 1983. [1ère édition en 1975]. L'ouvrage expose les étapes de production de l'espace urbain espagnol en mettant en évidence ses agents. Il constitue une référence pour les travaux de géographie urbaine et est considéré par certains comme une des premières histoires urbaines du pays.

<sup>63</sup> Cette thèse revient justement sur les modalités de cette circulation des idées.

<sup>64</sup> On peut citer les versions publiées de certaines de ces thèses, en soulignant que cette publication intervient souvent plusieurs années après la soutenance : Mercedes Tatjer Mir, *Burgueses, inquilinos y rentistas : mercado inmobiliario, propiedad y morfología en el centro histórico de Barcelona. La Barceloneta, 1753-1982*, Madrid, CSIC, 1988. [version augmentée d'une 1<sup>ère</sup> version publiée en 1973] ; Moisés Llordén Miñambres, *La producción del suelo urbano en Gijón (1860-1975)*, Asturias, Colegio Oficial de Arquitectos de León y Asturias, Delegación de Asturias, 1978. [un des rares historiens à avoir réalisé ce genre d'études] ; Rafael Mas Hernández, *El barrio de Salamanca. Planeamiento y propiedad inmobiliaria en el Ensanche de Madrid*, Madrid, IEAL, 1982 ; Tomás Cortizo Álvarez, *León. Propiedad y producción del suelo*. Oviedo, Universidad de Oviedo, 1984 ; Fernando Gaja Díaz, *Promoción pública de la vivienda en Valencia (1936-1976)*, Valencia, Conselleria d'obres Publicques, Urbanisme i Transporte, 1989 ; Elia Canosa Zamora, *La promoción inmobiliaria en la periferia noreste de Madrid*, Madrid, Ministerio de Economía y Hacienda, 1995 ; Isabel Rodríguez Chumillas, *Vivienda y promoción inmobiliaria en Madrid*, Lleida, Servei de Publicacions de la Universitat de Lleida, 2001 ; José Luis García Cuesta, *De la urgencia social al negocio inmobiliario...*, *op. cit.* ; Juan Manuel Parreño Castellano, *La vivienda protegida de promoción privada...*, *op. cit.*, Par ailleurs, certaines thèses n'ont pas été éditées mais leurs

jusqu'aux années 1930 mais certaines prolongent l'étude jusqu'à la dictature franquiste, cadre temporel exclusif de quelques-unes. Ces études<sup>65</sup> posent les jalons d'une histoire de la production sociale des espaces urbains. Elles offrent un éclairage local du processus d'urbanisation. Pour la période qui nous intéresse, plusieurs recherches mettent en évidence le rôle de la propriété foncière et des promoteurs privés dans la croissance et les formes urbaines. D'autres analysent au contraire celles-ci comme le résultat de l'interventionnisme étatique.

Au début des années 1990, la situation apparaît donc prometteuse pour l'histoire urbaine contemporaine en général, et pour la connaissance des transformations immobilières et urbaines de la période franquiste en particulier. Au début des années 2000, le bilan est au contraire désappointant. Revenant sur la période précédente où « l'étude de la ville semblait s'institutionnalis[er] du point de vue de la discipline historique », les coordonnateurs du numéro 24 d'*Historia contemporánea* consacré à l'histoire urbaine jugent que « cette impulsion a échoué »<sup>66</sup>. De façon significative, ce numéro spécial propose une collection d'études, réalisées principalement par des géographes et des historiens, dont les objets, les cadres géographique et chronologique, et les perspectives n'offrent pas de points de convergence. Autrement dit, alors qu'au début des années 1990 une étape semblait avoir été franchie pour la mise en place de perspectives et de programmes communs de recherche, dix ans plus tard tout semble encore à faire.

La segmentation de la recherche urbaine espagnole, le relatif tarissement de la géographie urbaine historique et le localisme des études peuvent être avancés comme des facteurs explicatifs de cette inertie. L'histoire urbaine se singularise de façon générale par l'ancrage disciplinaire très divers de ceux qui la font. L'historien français Bernard Lepetit distingue deux tendances : d'un côté, l'accent mis sur l'étude morphologique et l'urbanisme comme en Italie ; de l'autre, l'attention soutenue accordée à la société au détriment de

---

résultats ont été publiés dans plusieurs articles et/ou opuscules comme Manuel Valenzuela Rubio, « Iniciativa oficial y crecimiento urbano en Madrid (1939-1973) », *Estudios Geográficos*, 1974, n°137 ; Joan Vilagrasa i Ibarz, *Creixement urbà i agents de la producció de l'espai. El cas de la ciutat de Lleida, 1940-1980*, Barcelona, Edicions Universitat de Barcelona, 1984. [il s'agit d'une partie des résultats de sa thèse publiés par ailleurs dans plusieurs articles].

<sup>65</sup> Des historiens français ont alimenté cette perspective de recherche en l'enrichissant par le croisement avec la tradition de recherche urbaine française notamment : Philippe Lavastre, *Valladolid et ses élites : les illusions d'une capitale régionale (1840-1900)*, Madrid, Casa de Velázquez, 2007. [thèse sous la direction de Gérard Chastagnaret] ; Charlotte Vorms, *Bâisseurs de banlieue à Madrid : le quartier de la Prosperidad (1860-1936)*, Grâne, Créaphis, 2012. [thèse sous la direction de Gérard Chastagnaret]

<sup>66</sup> « Parecía que por fin el estudio de la ciudad se institucionalizaba desde la disciplina histórica. En cierta manera, todo ese impulso ha quedado frustrado [...] ». José María Beascoechea Gangoití, Pedro A. Novo López, « Presentación », *Historia contemporánea*, n°24, 2002, p. 7

l'espace urbain comme en France<sup>67</sup>. Cette distinction recouvre largement la domination disciplinaire sur le champ des études urbaines historiques propre à chaque pays : les architectes pour l'Italie, les historiens pour la France. En Espagne, pays où l'essor des études urbaines est plus récent, qu'en est-il ? Au début des années 1990, ces deux tendances semblaient perceptibles. En 1992, dans le premier numéro de *Historia urbana*, l'architecte urbaniste Alfonso Álvarez Mora s'interrogeait sur l'identité de la revue compte tenu de l'existence de l'« histoire urbaine » et de l'« histoire urbanistique » consistant respectivement à « faire l'histoire des faits qui se produisent dans la ville et faire l'histoire de la ville en la considérant comme une entité autonome en elle-même »<sup>68</sup>. La revue entendait assumer cette diversité d'appréhension des phénomènes urbains, sinon le caractère « fourre-tout » (« *cajón de sastre* »<sup>69</sup>) de l'histoire urbaine. En 1997, elle disparaissait pourtant, après seulement quatre numéros, entérinant la disparition d'un espace de rencontre entre ces deux tendances de la recherche urbaine historique capable de servir de support à l'affirmation de ce domaine d'études.

Aujourd'hui, avec le recul, les manifestations du début des années 1990 témoignaient davantage, non de l'institutionnalisation de l'histoire urbaine de l'Espagne contemporaine, mais de l'intérêt des historiens contemporains pour l'étude du phénomène urbain. Les historiens espagnols avaient jusque-là peu ou pas investi cet objet de recherche, en raison du contrôle exercé pendant la dictature sur l'appréhension du passé récent, mais peut-être aussi du basculement tardif du pays vers une société urbaine. Le faible engagement des historiens espagnols dans le chantier de l'histoire des villes contemporaines au début des années 1990 doit cependant être mis en perspective avec ce qui s'observe à l'étranger. En France, à la même époque, ce chantier peine à s'affirmer<sup>70</sup>. Depuis qu'ils affirment leur présence dans le champ de l'histoire urbaine, les historiens espagnols ont privilégié l'attention aux sociétés urbaines. Cette orientation offre un complément aux études urbaines historiques réalisées par

---

<sup>67</sup> Voir sa préface à l'ouvrage Carlo Olmo, Bernard Lepetit, *La città e le sue storie*, Turin, Piccola Biblioteca Einaudi, 1995.

<sup>68</sup> « historiar los hechos que suceden en la ciudad e historiar la ciudad como entidad autónoma en sí misma » : Alfonso Álvarez Mora, « Problemas de investigación en Historia Urbanística », *Historia Urbana*, n°1, 1992.

<sup>69</sup> Fernando de Terán, « Historia urbana moderna en España... », *op. cit.*, p. 88.

<sup>70</sup> Soulignons néanmoins qu'en France, au début des années 1990, des historiens attiraient aussi l'attention sur l'urgence à mettre en chantier une histoire contemporaine des villes : Rémi Baudouï, Alain Faure, Annie Fourcaut, Martine Morel, Danièle Voldman, « Écrire une histoire contemporaine de l'urbain », *Vingtième Siècle*, n°27, 1990. Ce programme de recherche a enregistré des progrès remarquables depuis une quinzaine d'années, notamment pour la période postérieure à la Seconde Guerre mondiale. Il s'est notamment débouché sur l'essor de l'histoire sur les grands ensembles de logements à partir du début des années 2000 : Frédéric Dufaux, Annie Fourcaut, *Le monde des grands ensembles*, Paris, Creaphis, 2004.

les architectes, les géographes, et les historiens de l'art dans une moindre mesure, qui s'intéressent fondamentalement aux formes de la production de l'espace urbain.

Le milieu des années 1990 rend donc surtout visible l'inégal développement des études urbaines dans chaque champ disciplinaire. Ceci peut éclairer l'échec de la revue *Historia Urbana* et explique pourquoi cet échec ne marque pas un point d'arrêt de l'intérêt pour l'appréhension historique des phénomènes urbains contemporains. Au contraire, celle-ci continue globalement de s'affirmer dans chaque discipline, suivant des canaux différents. À partir des années 1990, les départements d'urbanisme de plusieurs écoles d'architecture ont fondé des revues spécialisées d'urbanisme<sup>71</sup> où des études à caractère historique peuvent être publiées, tout en restant minoritaires cependant. Ces publications élargissent une offre longtemps dominée par la revue *Ciudad y Territorio*, première revue spécialisée d'urbanisme créée en 1969<sup>72</sup>. Les écoles d'architecture sont aussi à l'origine de colloques où la perspective historique est bien présente, comme les congrès internationaux d'histoire de l'architecture moderne espagnole, organisés tous les deux ans par l'école de l'Université de Navarre. Les thèmes choisis depuis la première édition en 1998 ont régulièrement permis d'approfondir l'architecture de la période franquiste<sup>73</sup>. Ces dix dernières années, plusieurs catalogues d'exposition, réunissant principalement des contributions d'architectes, ont traité de l'intervention publique dans les domaines du logement et de l'urbanisme au cours du XXe siècle, incluant donc la période franquiste<sup>74</sup>.

Du côté des historiens, on peut parler d'une consolidation du champ des études urbaines. A l'heure actuelle, plusieurs départements d'histoire contemporaine mènent des programmes de recherche sur les sociétés urbaines locales à partir des perspectives de la

---

<sup>71</sup> On pense notamment à *Ciudades. Revista del Instituto Universitario de Urbanística de la Universidad de Valladolid* impulsée et dirigée depuis sa création en 1993 par l'architecte urbaniste Alfonso Álvarez Mora ; à *URBAN. Revista de investigación y reflexión urbanística*, la revue du département d'urbanisme de l'école d'architecture de Madrid lancée en 1997. Le département de composition architectonique de l'université polytechnique de Catalogne publie à partir de 2002 la revue *Perspectivas Urbanas / Urban Perspectives*, mais celle-ci s'interrompt en 2009.

<sup>72</sup> La création de ces revues témoigne aussi cependant de la perte de centralité *Ciudad y Territorio* dans la recherche et les débats urbanistiques.

<sup>73</sup> A titre indicatif, voici certains de ces thèmes : « De Roma a Nueva York : Itinerarios de la nueva arquitectura española, 1950-1965 (1950-1965) » (1998), « Los años 50. La arquitectura española y su compromiso con la historia » (2000), « Arquitectura, ciudad e ideología antiurbana » (2002), « Modelos alemanes e italianos para España en los años de la postguerra » (2004), etc.

<sup>74</sup> Ils ont été pour la plupart patronnés par des administrations ou des organismes en charge de ces domaines. Parmi eux : Carlos Sambricio et al., *La vivienda en Madrid en la década de los 50 : el plan de urgencia social*, Madrid, Electa, 1999 ; Carlos Sambricio (ed.), *Un siglo de vivienda social (1903-2003). 2 vol.*, Madrid, Nerea, 2003 ; Carlos Sambricio, Ricardo Sánchez Lampreave (ed.), *La vivienda protegida. Historia de una necesidad*, Ministerio de la Vivienda-AVS Promotores públicos, 2009. (ouvrage auquel nous avons contribué avec un article intitulé « Una década de planes : planificación y programación de la vivienda en los años cincuenta ») ; Javier Echenagusia, Belda (dir.), *De Gerencia de Urbanización a SEPES, medio siglo de historia (3 vol.)*, Madrid, SEPES, 2009.

démographie historique<sup>75</sup>. Il s'agit d'enquêtes de longue période principalement centrées sur le XIXe siècle jusqu'à la IIe République (1931-1936). À l'Université du pays basque, où cette ligne de recherche s'est affirmée dès les années 1990, en liaison avec l'analyse des infrastructures urbaines, l'étude a progressivement été élargie jusqu'à la période actuelle<sup>76</sup>. Ce programme de recherche a ainsi produit un éclairage local sur la démographie et l'urbanisation pendant la dictature franquiste. Depuis 2002, le groupe de recherche de l'université du pays basque est par ailleurs à l'origine des rencontres bisannuelles hispano-mexicaines d'histoire urbaine<sup>77</sup>. Pour l'Espagne, les contributions portant sur la période franquiste, bien qu'en augmentation, demeurent encore minoritaires.

Dans le domaine de la géographie, il faut souligner le rôle fédérateur joué par la revue *Geo Critica*, fondée en 1976 à l'initiative du professeur Horacio Capel, pour les études urbaines. À la fin des années 1990, la revue est devenue le support d'un réseau ibéro-américain de recherche en patronnant des colloques internationaux annuels et un portail de publications électroniques où les études urbaines sur l'Espagne des XIXe-XXe siècles ont trouvé une place non négligeable<sup>78</sup>. Courant parmi les plus dynamiques de la discipline jusqu'au début des années 1990, la géographie urbaine historique a enregistré un certain déclin, visible dans la chute du nombre de thèses prenant pour objet l'étude de la ville du

---

<sup>75</sup> On pense notamment au groupe de recherche de démographie historique et d'histoire urbaine de l'université du Pays basque autour de Manuel González Portilla, Pedro A. Novo López et José María Beascoechea Gangoiti notamment ; au programme de recherche « Histoire de Madrid à l'époque contemporaine » réunissant, autour du professeur Luis Enrique Otero Carvajal de l'université Complutense de Madrid, les chercheurs Gutmaro Gómez Bravo, José María López Sánchez, Rubén Pallol Trigueros, Rafael Simón Arce, Fernando Vicente Albarrán, Borja Carballo Barral y Nuria Rodríguez Martín ; aux travaux du professeur Julio Pérez Serrano et Alejandro Román Antequera à l'université de Cadix.

<sup>76</sup> Comme résultat de ces études de longue période on peut citer : González Portilla, Manuel (dir.), *Nacimiento y desarrollo de la ciudad industrial. Leioa: de la sociedad tradicional a la sociedad postindustrial (1880-2000). Industrialización, urbanización, inmigración e innovación social*, Bilbao, Servicio Editorial de la Universidad del País Vasco/EHU, 2010. González Portilla, Manuel (ed.), *La consolidación de la metrópoli de la Ría de Bilbao. Vol. I. Segunda industrialización, inmigración y capital humano. Vol. II. Infraestructuras, espacio y recursos*, Bilbao, Fundación BBVA, 2009. Ce livre fait suite à un premier ouvrage sur les origines de la métropole à partir de 1876.

<sup>77</sup> Organisées tous les deux ou trois ans, les contributions présentées ont généralement été publiées. Voir le n°24 de la revue *Historia contemporánea* pour la première rencontre de 2002. Pour les références suivantes, nous indiquons l'année du congrès entre crochets : José María Beascoechea Gangoiti, Manuel González Portilla, Pedro A. Novo López (ed.), *La ciudad contemporánea, espacio y sociedad*, Bilbao, Universidad del País vasco/BUAP, 2006. [2004] ; Carlos Contreras Cruz, Claudia Patricia Pardo Hernández, *La Modernización Urbana en México y España. Siglos XIX y XX*, Puebla, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla/Universidad del País Vasco, 2009. [2007] ; José Ma Beascoechea Gangoiti, Karmele Zarraga Sangroniz (ed), 2010: *Procesos de transformación, cambio e innovación en la ciudad contemporánea*, Bilbao, Universidad del País Vasco/EHU, 2010. [2009]. Pour les rencontres de 2009, certaines contributions ont été publiées dans le n°39 de la revue *Historia contemporánea*.

<sup>78</sup> Le portail <http://www.ub.edu/geocrit/menu.htm> répertorie l'ensemble de ces activités et publications. Les thématiques urbaines et territoriales ont plus particulièrement été au cœur du Ve colloque de 2003 « La vivienda urbana y la construcción del espacio social en la ciudad », du VIIe de 2005 « Los agentes urbanos y las políticas sobre la ciudad », du VIIIe de 2006 « Geografía histórica e historia del territorio », du XIe de 2010 « La planificación territorial y el urbanismo desde el diálogo y la participación ».

passé. La professionnalisation imprimée à la filière de géographie a joué un rôle<sup>79</sup>. La disparition de deux figures majeures de la géographie urbaine historique, Rafael Mas Hernández (1950-2003) et Joan Vilagrasa i Ibarz (1952-2003), qui auraient pu continuer à animer ce champ de recherche et plus largement celui des études urbaines au côté d'autres personnalités comme Horacio Capel et Mercedes Tatjer Mir, a sans doute aussi contribué à la régression de cette spécialisation. Le recul de la géographie urbaine a pesé sur la consolidation des études urbaines historiques dans leur ensemble. Ce sous-champ disciplinaire creusait en effet un axe d'analyse original offrant un certain dépassement du clivage caractérisant l'histoire urbaine – l'attention aux formes urbaines ou, au contraire, aux sociétés urbaines. Il assumait ce faisant une fonction d'interface pour l'ensemble des disciplines appréhendant historiquement le monde urbain.

Aujourd'hui, l'investigation sur l'histoire urbaine de l'Espagne contemporaine n'est donc pas tarie mais elle apparaît éclatée entre plusieurs centres de gravité disciplinaires. Pour chacun, les échanges internationaux, majoritairement ibéro-américains, apparaissent davantage privilégiés que les échanges interdisciplinaires nationaux. La coïncidence des objets et des perspectives de recherche se produit cependant à l'échelle nationale, de deux façons. Elle s'effectue sur la base de relations interpersonnelles, dont beaucoup remontent à la fin de la dictature, époque d'essor des études urbaines où les appartenances disciplinaires apparaissaient secondaires, les sciences humaines et sociales étant alors en voie d'implantation à l'Université. Sinon, elle intervient a posteriori, dans le cadre des échanges internationaux cités, sur la base desquels d'autres rencontres relevant de l'histoire urbaine ont été organisées ces dernières années<sup>80</sup>.

La mise en commun et la confrontation des perspectives de recherche apparaissent pourtant d'autant plus nécessaires que la recherche historique espagnole se distingue par un « excessif localisme » (« *excesivo localismo* »)<sup>81</sup>. La création des communautés autonomes et le recouvrement par les municipalités d'une certaine autonomie ont en effet offert un espace favorable à l'essor des études régionales et locales sur le plan académique et éditorial. Du point de vue de la connaissance du phénomène urbain, l'ancrage très local des recherches aboutit à la juxtaposition d'études de villes et à la rareté de perspectives transversales et/ou

---

<sup>79</sup> Sergio Tomé Fernández, « Los estudios de geografía urbana histórica en España. Balance y Estado de la cuestión », *Historia contemporánea*, n°24.

<sup>80</sup> Ricardo Anguita Cantero, Xavier Huetz de Lemps (ed.), *Normas y prácticas urbanísticas en ciudades españolas e hispanoamericanas (Siglos XVIII-XXI)*, Granada, Universidad de Granada, 2010. Cet ouvrage est issu d'une journée d'étude en 2007 et d'un colloque organisé en mars 2008, auquel nous avons participé. On peut aussi mentionner le congrès « La modernización urbana en la España contemporánea » organisé à Cadix les 23-24 avril 2009, auquel nous avons présenté une communication.

<sup>81</sup> Ángel Bahamonde Magro, « La historia urbana », *Ayer*, n°10, 1993, p. 48.



nationales. Cette territorialisation des analyses complique l'acquisition d'une vue d'ensemble de la recherche, notamment pour un chercheur étranger, expliquant pour partie les manques possiblement présents dans cette brève présentation.

*In fine*, le bilan de l'historiographie des questions immobilières et urbaines pendant le régime franquiste est le suivant. D'un côté, les recherches sur le régime franquiste, centrées pendant longtemps sur l'analyse de sa dimension dictatoriale, n'ont pas pris pour objet l'avènement d'une société urbaine et urbanisée et les évolutions qui l'ont permis et accompagné, sinon marginalement. Cette question commence à peine à être approfondie comme facteur explicatif du processus de transition démocratique. L'urbanisation du pays continue largement à n'être qu'une « toile de fond » de l'histoire de la dictature. De l'autre, il existe un grand nombre de travaux, éclairant des aspects des transformations urbanistiques et immobilières intervenues au cours de la période franquiste. Ils sont le fait, principalement, des architectes et des urbanistes, et de géographes. En Espagne, le rôle des historiens dans l'écriture de l'histoire urbaine contemporaine a été marginal jusqu'aux années 1990. Les études réalisées par les architectes ou les urbanistes sont majoritairement orientées en vue de la pratique professionnelle, d'où la concentration sur les aspects morphologiques et l'étude de projets concrets. Celles traitant de la période franquiste n'offrent que des éclairages partiels et sectoriels sur les politiques urbaines menées alors. Elles ne permettent en aucun cas d'avoir une vue d'ensemble sur l'intervention de l'État franquiste dans les domaines du logement et de l'urbanisme. Quant aux monographies de géographie historique, elles ont le mérite de réinscrire la « révolution urbaine » de la période dans le temps long de l'histoire immobilière nationale, et d'éclairer le rôle de l'intervention de l'État ou des acteurs fonciers et immobiliers privés sur la configuration de la ville, à l'échelle locale. Mais elles ne permettent pas de rendre compte comment ces interventions se mettent en place et leur imbrication. Autrement dit, à l'heure actuelle, il n'existe que des points de vue fragmentaires et sectoriels sur le mode de production de la ville configuré par les politiques urbaines franquistes.

### **Cadres et perspectives de la recherche : Une histoire sociale des politiques urbaines de l'époque franquiste**

En choisissant d'étudier le mode de production urbaine pendant le franquisme, notre objectif est de permettre la rencontre de l'histoire du régime franquiste et de l'histoire urbaine contemporaine. Cette orientation a déterminé nos perspectives de recherche, qu'il s'agit ici de

présenter. Nous nous proposons d'examiner l'urbanisation intensive de l'Espagne au cours de l'époque franquiste par l'étude conjointe de son cadre – les politiques du logement et d'urbanisme mises en place par le régime –, et de ses cadres – les architectes, acteurs de premier plan de ces politiques en tant que spécialistes du bâti et de l'espace. Cette double entrée répond au souci d'intégrer différents niveaux d'analyse et de ne pas se limiter à la dimension institutionnelle des politiques publiques. La volonté de faire la genèse de ces politiques a dicté le choix d'étendre l'étude à l'ensemble de la dictature et de ne pas se limiter aux décennies du *desarrollismo*. Bien que cette recherche ne soit pas comparative, nos axes de recherche ont été informés par la bibliographie étrangère disponible sur les thèmes étudiés, en particulier française. Celle-ci a été utilisée pour esquisser, quand cela se justifiait, des comparaisons internationales remettant le cas espagnol en perspective. Il faut enfin souligner l'intérêt présenté par l'étude des politiques urbaines pour l'approfondissement de la connaissance de l'histoire de la dictature.

### ***L'époque franquiste comme période d'analyse***

Notre projet initial de recherche était d'étudier la période allant du milieu des années 1950 à la fin des années 1970<sup>82</sup>, c'est-à-dire le moment du *desarrollismo* immobilier. Pourquoi ce point de départ ? Au milieu des années 1950, deux lois témoignent de l'engagement de l'État sur les questions de l'urbanisme et du logement. En 1954, la loi sur les logements à loyer limité (*viviendas de renta limitada*) restructure les dispositifs d'aide à la pierre existant au profit de l'initiative privée. En 1956, la loi d'urbanisme régleme l'usage du sol et instaure le principe d'une planification territoriale systématique. Dans leur sillage, en 1957, le ministère du Logement est créé pour réunir tous les organismes en charge du logement, de l'urbanisme et de l'architecture, jusque-là dispersés. Commence alors une intense fièvre constructrice, sous l'égide de l'État, qui perdure durant deux décennies. Ce mode de production urbaine est en effet remis en cause à partir de la fin des années 1960, par un mouvement de critique urbaine qui contribue à amorcer un changement des pratiques au cours des années 1970. Mais, au côté des répercussions de la crise économique mondiale sur le secteur immobilier, c'est le processus de démocratisation qui clôt cette phase

---

<sup>82</sup> Ainsi qu'en porte la trace l'intitulé de notre DEA « Développement économique et transformations urbaines. Les villes espagnoles à l'heure du *Desarrollimo*, de la fin des années 1950 aux années 1970 ».

d'expansionnisme immobilier en modifiant le cadre institutionnel<sup>83</sup>. En 1978, un an après les premières élections législatives libres, la Constitution reconnaît l'autonomie de décision et de budget aux municipalités et leur transfère la gestion des questions d'urbanisme et de logement, une compétence partagée avec les futures communautés autonomes. En 1979, les municipalités sont pour la première fois démocratiquement élues. Ceci explique notre choix de fixer le terme de l'analyse à la fin des années 1970.

Ce terme a été conservé. En revanche, nous avons finalement décidé d'étudier l'ensemble de la période franquiste, et donc de faire débiter l'analyse à la fin de la Guerre Civile (1936-1939). Retenir le vote de lois nous est rapidement apparu inadapté par rapport à nos objectifs. La promulgation d'une loi est en général l'aboutissement d'un processus comportant plusieurs étapes – constitution d'une question en problème public, élaboration d'un diagnostic, et de solutions, confrontation éventuelle de celles-ci – plus ou moins long. La loi de 1954 concrétise ainsi un processus de réforme de la politique du logement engagé quelques années plus tôt. La loi d'urbanisme, votée en 1956, est le résultat d'un travail d'élaboration commencé en 1949 et, au-delà, des expériences de planification de l'après-guerre. Conduire l'étude sur l'ensemble de la dictature vise à offrir un cadre général permettant de valoriser l'apport et des éclairages ponctuels et sectoriels produits jusque-là sur les politiques urbaines de la période franquiste.

Elle apparaît par ailleurs comme une opportunité pour interroger la périodisation usuelle entre le premier franquisme et le second franquisme, qui a en partie été entériné en raison des délais d'ouverture des archives publiques. Dans le domaine du logement, le premier moment charnière se situe au début des années 1950. L'abandon d'une intervention directe de l'État au profit de l'initiative privée est acté à ce moment-là. La fin de la décennie permet de concrétiser cette orientation libérale de la politique du logement. L'étude de l'intervention de l'État dans le secteur du logement sur la longue période indique ainsi que si la libéralisation s'étend à toute l'économie à partir du plan de stabilisation de 1959, elle a déjà été engagée auparavant dans certains secteurs, non sans vicissitudes cependant. L'étude de la politique du logement sur le long terme montre aussi que celle-ci est pionnière en ce qui concerne l'établissement d'une planification indicative, dont le principe est généralisé par les plans de développement économique dans les années 1960.

Si l'essentiel de l'étude porte sur la période de la dictature, ceci n'empêche pas plusieurs incursions en amont, durant la Guerre Civile, au cours de laquelle sont posés les

---

<sup>83</sup> Comme le souligne justement Gérard Chastagnaret, « Une modernisation spectaculaire... », *op. cit.*

jalons de l'appareil d'État franquiste, et, au-delà, pendant la Seconde République et le premier tiers du XXe siècle. Ces incursions permettent de mieux évaluer l'action du régime dans les secteurs de l'urbanisme, de l'architecture et du logement. En quoi marque-t-elle une rupture ? Se situe-t-elle, au contraire, dans la continuité des évolutions amorcées antérieurement ? Nulle ou limitée jusque-là, l'intervention de l'État dans ces domaines s'affirme pendant la dictature de façon extraordinaire. Mais, du point de vue des dispositifs mis en place pour stimuler la construction, le régime franquiste n'innove pas. Par ailleurs, en dépit du changement des hommes, l'identification de l'urbanisme à la planification urbaine, engagée depuis les années 1920, par et au profit des architectes, se poursuit aussi. L'étude des architectes sur le temps long démontre, quant à elle, l'« indifférence » de certaines formes d'organisations sociales au régime politique : la création des collèges professionnels d'architectes est entérinée à la fin de la dictature de Primo de Rivera (1923-1930), concrétisée sous la Seconde République (1931-1936) et consolidée durant la dictature franquiste. Ce constat confirme les résultats d'études menées à partir d'autres collectifs, dans d'autres pays ayant connu comme l'Espagne des systèmes politiques différents, comme celles sur les médecins ou les scientifiques de l'ex-Allemagne de l'Est<sup>84</sup>.

### ***La production de l'espace urbain via une double entrée***

L'entrée par les politiques publiques, d'un côté, et l'entrée par une catégorie d'acteurs, de l'autre, constituent des axes de recherche classiques, dans l'appréhension de la ville contemporaine<sup>85</sup>. En Espagne, il existe, on l'a vu, une poignée d'ouvrages s'intéressant à l'intervention publique dans les domaines du logement et de l'urbanisme au XXe siècle, mais il n'y a pas d'études centrées spécifiquement sur les producteurs de la ville, même si plusieurs monographies locales mettent en évidence le rôle des propriétaires du sol et des promoteurs

---

<sup>84</sup> Sandrine Kott, *Le communisme au quotidien. Les entreprises d'État dans la société est-allemande (1949-1989)*, Paris, Belin, 2001, p. 15.

<sup>85</sup> C'est le cas en France notamment. Comme exemples d'études centrées sur les acteurs et les professionnels de l'immobilier figurent : Christian Topalov, *Les promoteurs immobiliers*, Paris, Mouton, 1974 ; Michel Lescure, *Les sociétés immobilières en France au XIXe siècle*, Paris, Publications de la Sorbonne, 1980 ; Loïc Bonneval, *Les agents immobiliers*, Lyon, ENS, 2011. Sur les politiques publiques, on peut citer : Danièle Voldman, *La reconstruction des villes françaises de 1940 à 1954*, Paris, L'Harmattan, 1997 ; Sabine Effosse, *L'invention du logement aidé en France. L'immobilier au temps des Trente Glorieuses*, Paris, Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 2003. 2003. Dans toutes ces recherches, l'entrée privilégiée vise à éclairer le fonctionnement de la production urbaine et immobilière et conduit donc, en général, à croiser « l'autre entrée ».

sur les marchés fonciers et immobiliers locaux<sup>86</sup>. L'adoption de ces deux axes d'analyse, que l'on peut qualifier de transversaux, a ainsi été en partie motivée par leur rareté dans le champ des études urbaines espagnol.

Si ces deux axes d'étude ne sont pas originaux pris séparément, ils le sont mis en œuvre conjointement. Ils constituent les fils conducteurs de notre analyse, à part égale, s'éclairant mutuellement et permettant de comprendre les modalités et les processus concrets de la production de la ville durant l'époque franquiste. Leur association configure, en effet, un dispositif permettant d'embrasser non seulement l'élaboration et l'application des orientations officielles mais aussi leurs résultats et leurs critiques. Ce cadre d'analyse traduit notre volonté de considérer l'espace urbain comme une « catégorie de l'action »<sup>87</sup>. Selon nous, la période étudiée voit en effet la réalité physique et sociale des villes s'affirmer comme un objet d'intervention et de savoir, et se constituer en enjeu des sphères politique, administrative, professionnelle et scientifique<sup>88</sup>.

- *Par le cadre : l'étude des politiques urbaines*

Par « politiques urbaines » on entend l'ensemble des interventions des pouvoirs publics en matière de logement, d'aménagement et d'équipements urbains, qu'elles prennent la forme d'opérations ponctuelles et ciblées ou d'actions programmées de long terme<sup>89</sup>, étant entendu que l'absence d'intervention peut être une forme de l'action publique<sup>90</sup>. Le choix de privilégier une approche par les politiques d'urbanisme et du logement, identifiées largement aux politiques nationales étant donnée la faible autonomie de l'administration locale (*corporaciones locales*)<sup>91</sup>, se justifie à plusieurs titres.

---

<sup>86</sup> De façon significative, on doit à une chercheuse française une étude sur le groupe et l'action des promoteurs espagnols à partir de la fin des années 1990 : Julie Pollard, *Acteurs économiques et régulation politique ...*, op. cit.

<sup>87</sup> Christian Topalov, « Présentation », *L'Année sociologique*, n°1, vol. 58, 2008, p. 9-17, p. 13.

<sup>88</sup> Ce qui n'empêche pas que ce processus ait pu commencer auparavant.

<sup>89</sup> Sur la difficulté de définir clairement les politiques publiques concernant les villes voir : Danièle Voldman, « Sur les « crises » urbaines », *Vingtième siècle. Revue d'histoire*, n°64, 1999, p. 5-10, p. 7-9.

<sup>90</sup> Sur ce point, voir Jean-Claude Thoenig, « Politique publique », in Laurie Boussaguet, Sophie Jacquot, Pauline Ravinet (dir.), *Dictionnaire des politiques publiques*, Paris, Presses de la fondation nationale de sciences politiques, 2006.

<sup>91</sup> Le terme « *corporaciones locales* » renvoie à l'organe décisionnel du pouvoir à des échelles administratives locales. L'expression française « collectivité locale » n'est donc pas adéquate car elle renvoie à la division administrative et non à l'autorité locale. Mais « gouvernement local » n'est pas non plus une traduction adéquate. Compte tenu que pendant la dictature les édiles locaux ne sont pas élus, les échelons administratifs locaux n'ont pas de véritable autonomie décisionnelle. Par conséquent, nous privilégierons l'expression « administration locale » comme traduction, même si elle n'est pas satisfaisante puisque pour un lecteur français elle renvoie à l'ensemble des personnes travaillant pour l'échelon administratif considéré. Dès que nous le pouvons, nous préférons donc employer les termes de « municipalités » ou, pour l'échelon provincial, la traduction littérale « députations provinciales » (*diputaciones provinciales*).

Il répond à ce qui nous semble être une des carences de la recherche sur les transformations urbaines de la période franquiste. Les perspectives transversales et/ou nationales font défaut<sup>92</sup>, compte tenu de l'ancrage très local des études et de l'absence de synthèses élaborées à partir de celles-ci<sup>93</sup>. Or, le caractère centralisateur et interventionniste de la dictature franquiste se manifeste dans le domaine de la production urbaine et immobilière, comme dans d'autres. À aucun autre moment les pouvoirs centraux n'ont assumé un tel rôle dans le secteur de la construction immobilière ainsi que dans la définition et la maîtrise de l'espace urbain.

L'investissement du régime franquiste sur ces questions est visible dans la constellation d'organismes qui surgissent à la fin de la Guerre Civile ou dans l'immédiat après-guerre : Instituto Nacional de la Vivienda (Institut national du logement<sup>94</sup>, INV) et Comisaría Nacional del Paro (Commissariat national au chômage, CNP), rattachés au ministère du Travail ; Obra sindical del Hogar y Arquitectura (Œuvre syndicale du foyer et de l'architecture, OSH), en charge de la promotion de logements pour le Movimiento, le parti unique ; Dirección General de Reconstrucción y Regiones Devastadas (DGRRD); Dirección General de Arquitectura intégrées au « ministère du Gouvernement » (Ministerio de la Gobernación)<sup>95</sup>, etc.

L'engagement étatique dans le secteur immobilier se concrétise, de plus, dans la mise en place de plusieurs dispositifs visant à encourager la construction de logements : les « logements protégés » (*viviendas protegidas*) en 1939, les « logements bonifiés » (*viviendas bonificables*) en 1944, les « logements à loyer limité » (*viviendas de renta limitada*) en 1954, les « logements subventionnés » (*viviendas subvencionadas*) en 1957, notamment. Ces dispositifs d'incitation à la construction consistent en aides financières directes – tels des avances sans intérêts, des prêts à taux réduits, des primes – et indirectes – exonérations et

---

<sup>92</sup> Les travaux sur la ville datant de la fin de la période franquiste présentaient ce genre de perspective comme l'ouvrage de Fernando De Terán, *Planeamiento urbano ...*, *op. cit.*

<sup>93</sup> De façon significative, un des ouvrages pouvant tenir lieu de synthèse sur le phénomène urbain contemporain est formé de la juxtaposition de présentations synthétiques sur chacune des principales villes espagnoles : Manuel Guàrdia i Bassols et al., *Atlas histórico de ciudades europeas. Península Ibérica*, Barcelona, Salvat, 1996.

<sup>94</sup> Nous ne traduisons entre parenthèses que les appellations pour lesquelles la traduction littérale n'est pas évidente en français, pour ne pas rallonger inutilement le texte. Pour les appellations dont la traduction ne pose pas de problème, celle-ci est néanmoins présente dans la table des sigles et abréviations présente en annexe. Dans l'ensemble du texte, nous avons choisi de conserver la dénomination en espagnol, éventuellement remplacée par son abréviation.

<sup>95</sup> Le ministère du Gouvernement est équivalent au ministère de l'Intérieur en France. Suivant les époques, il a existé en Espagne un *ministerio del Interior*, comme aujourd'hui par exemple. La variation des dénominations est liée au périmètre ministériel et au type de régime. C'est pourquoi nous avons décidé de conserver, dans l'ensemble de ce travail, la traduction littérale de la dénomination en cours pour la période étudiée, soit ministère du Gouvernement.

abattements fiscaux<sup>96</sup> –, mais aussi des facilités en matière d'expropriation foncière, etc. La gamme et la proportion des aides auxquelles ces dispositifs donnent droit varient suivant les objectifs qui leur sont assignés. Les logements ainsi construits constituent le secteur « protégé » (*protegido*) du logement, autrement dit le secteur aidé par l'État<sup>97</sup>. Un chiffre permet de prendre la mesure de l'implication étatique dans le secteur du logement via ces dispositifs : au début des années 1960, 90% de la construction neuve correspond à la construction de logements protégés.

La politique du logement se révèle ainsi un terrain important d'expression de la propagande du régime<sup>98</sup>. Dès la Guerre Civile, le camp franquiste affirmait sa volonté de garantir à chaque Espagnol un logement digne. Celle-ci s'affichait dans le slogan « Pas une famille sans pain, pas une famille sans un foyer [digne] » (« *Ni una familia sin pan, ni una familia sin hogar* »). Elle se traduit dans la création d'un ministère du Logement en 1957, qui perdure jusqu'en 1977. Sur certains immeubles, des plaques témoignent encore de l'œuvre constructrice des promoteurs officiels du régime. La politique d'urbanisme, en revanche, n'a pas été au cœur d'une telle propagande, bien que le régime ait présidé à la première loi moderne d'urbanisme espagnole en 1956.

Les traductions spatiales de ces mesures ont été au cœur de plusieurs monographies. En revanche, les origines et les inflexions des politiques d'urbanisme et du logement restent globalement inconnues. Pourquoi le régime franquiste investit-il les questions de l'urbanisme et du logement ? Pourquoi retient-il le système d'aide à la pierre pour répondre au besoin primordial des ménages de se loger ? La diffusion de la propriété résulte-t-elle seulement d'un choix idéologique, d'une volonté de conservation sociale comme le suggère le leitmotiv du ministre du logement à la fin des années 1950 « Ne faisons pas [de l'Espagne] un pays de prolétaires mais de propriétaires » (« *No hacemos un país de proletarios sino de propietarios* ») ? Comment est née la loi d'urbanisme de 1956, considérée comme la première loi moderne de l'urbanisme espagnol ? Y a-t-il une spécificité du régime dans la manière de concevoir ces problèmes et leurs solutions ? Les politiques d'urbanisme et de logement sont-

---

<sup>96</sup> Ceux-ci peuvent représenter des sommes considérables : Julie Pollard, « Soutenir le marché : les nouveaux instruments de la politique du logement », *Sociologie du Travail*, vol. 52, n°3-2010.

<sup>97</sup> Sur l'histoire de ce secteur, pour la France, voir Sabine Effosse, *L'invention du logement aidé...*, *op. cit.*

<sup>98</sup> De 1939 à 1948, le logement donne lieu à plusieurs milliers d'actes de propagande : Carme Molinero, *La captación de las masas. Política social y propaganda en el régimen franquista*, Madrid, Cátedra, 2005, p. 138. Pour une appréhension locale de cette propagande Roberto G. Fandiño Pérez, « La vivienda como objeto de propaganda en el Logroño del primer franquismo », *Berceo*, n°136, 1999.

elles conçues de la même façon ? Sont-elles coordonnées ? Quels intérêts s'y engagent ? Quels en sont les antécédents ou les influences ?

En essayant de répondre à ces questions, il s'agit aussi d'éclairer un ensemble de tendances contradictoires qui se détachent lorsque l'on considère l'action du régime dans les domaines du logement et de l'urbanisme. L'interventionnisme étatique est manifeste. La promotion privée s'affirme néanmoins comme la principale pourvoyeuse de logements. Le régime met en place un système rigoureux de planification urbaine avec la loi d'urbanisme de 1956. Les années 1960 et 1970 se caractérisent pourtant par une urbanisation désordonnée, une « urbanisation sans urbanistes » pourrait-on dire. Combinée à une crise du logement qui perdure, en dépit du boom immobilier, celle-ci alimente le mouvement de critique urbaine qui se cristallise à partir de la fin des années 1960. Ces contradictions en sont-elles vraiment ? Traduisent-elles les évolutions sur le temps long de la dictature ou les clivages internes à la coalition de forces politiques sur lesquelles elle se fonde ?

Autrement dit, porter l'attention sur les politiques urbaines ramène aux interrogations politiques en même temps qu'elle éclaire le mode de production urbaine. Une telle remarque est également applicable à l'étude des architectes qui constitue le second fil conducteur de cette recherche.

- *Par les cadres : l'étude du groupe professionnel des architectes*

Coupler l'analyse des politiques urbaines et l'analyse des acteurs de ces politiques répond à la volonté d'étudier les processus et les pratiques concrètes de la production de la ville. Que notre choix se soit porté sur le groupe professionnel des architectes obéit à des raisons précises dont l'exposé permet déjà de saisir certains traits de celle-ci.

Ainsi, pourquoi ne pas avoir retenu l'analyse des promoteurs immobiliers comme second fil conducteur de cette recherche ? Plusieurs travaux démontrent pourtant le rôle déterminant acquis par ces acteurs dans la configuration de l'espace urbain durant le *Desarrollismo*. Certes, mais les promoteurs professionnels, exerçant cette activité à temps plein et dans une visée commerciale, n'existent pour ainsi dire pas au début des années 1940. Ce groupe d'acteurs privés du secteur immobilier grossit en liaison avec l'intervention étatique dans le secteur du logement. Il est même, ainsi qu'on le montre, un produit de la politique d'aide à la construction du régime franquiste. Compte tenu que les promoteurs s'affirment et se professionnalisent au cours de la période étudiée, et qu'ils sont des



opérateurs de la seule politique du logement, le choix des promoteurs comme second axe d'analyse n'était pas envisageable.

Au contraire, les architectes offrent l'avantage de former un groupe professionnel déjà consolidé à la fin de la Guerre Civile, aux contours bien délimités. Ils occupent surtout une position plus axiale encore dans la production immobilière et urbaine. Au moment où débute notre étude, les architectes disposent en effet des privilèges de l'autogouvernement et du monopole sur la construction bâtie, et assument, par délégation et pour le compte de l'État, le contrôle de la qualité des bâtiments. Ces avantages et cette responsabilité, considérables et indissolublement liés, ont été établis en 1929, corrélativement à la création de l'institution ordinale, ou plutôt collégiale. En Espagne, en effet, on ne parle pas d' « ordre professionnel » mais de « collèges professionnels » (*colegios profesionales*)<sup>99</sup>. L'établissement des collèges s'accompagne du renforcement de la protection du titre et de l'exercice professionnel. Celui-ci est dès lors réservé aux titulaires du diplôme délivré par les écoles d'architecture – au nombre de deux seulement jusqu'au début des années 1960 –, membres du collège professionnel du lieu principal d'exercice. Le statut et la protection dont jouissent les architectes espagnols sont si considérables qu'ils suscitent l'envie de leurs homologues étrangers. En 1965, le président de l'Union internationale des architectes (UIA), Pierre Vago, rappelle que l'Espagne offre « un des plus remarquables exemples d'organisation professionnelle », ayant justifié de confier au conseil supérieur des architectes espagnols « l'importante commission de l'exercice de la profession » de l'UIA, afin de contribuer « à élever le niveau général de la profession »<sup>100</sup>.

Comme le montre notre recherche, après les incertitudes initiales, le régime franquiste pérennise finalement les collèges d'architectes et confirme leur mission de contrôle de la qualité du bâti. Le rôle des architectes dans la production urbaine s'approfondit même parallèlement à l'interventionnisme étatique dans les secteurs du logement et de l'urbanisme. À l'heure d'agir pour résoudre la crise du logement, l'État franquiste se tourne vers eux pour définir les modalités de cette intervention. Les architectes acquièrent ainsi un rôle stratégique

---

<sup>99</sup> Les collèges professionnels assurent cependant les mêmes fonctions que les ordres professionnels français. En France, l'institution ordinale fonctionne de façon unitaire et centralisée. En Espagne, en revanche, elle s'articule sur des organisations régionales qui jouissent d'une certaine autonomie dans la définition de leurs statuts et de leurs règles de fonctionnement, un conseil national représentant généralement le groupe professionnel à l'échelle nationale. En raison de ces différences, nous faisons le choix d'adopter dans toute cette recherche la traduction littérale de l'expression espagnole, soit « collège professionnel ».

<sup>100</sup> Lettre de Pierre Vago au président du Conseil supérieur des architectes d'Espagne du 1<sup>er</sup> juillet 1965 reproduite en annexe de l'ouvrage Mariano García Morales, *Los colegios de arquitectos de España, 1923-1965*, Valencia, Editorial Castalia, 1975. Par ce courrier, l'UIA apporte son soutien aux architectes espagnols qui contestent alors un projet de loi visant à libéraliser l'attribution du titre d'architectes.

dans le processus d'élaboration de la politique du logement. Parallèlement, ils s'appuient sur le statut et le rôle qui leur sont officiellement reconnus pour conserver leurs prérogatives et les élargir. La promotion d'une politique d'urbanisme par les architectes va ainsi de pair avec le renforcement de leur mainmise sur ce domaine, celle-ci leur permettant de s'affirmer comme les spécialistes de l'espace au sens large.

Les architectes sont donc des acteurs de premier plan des politiques urbaines au cours de la période étudiée. Le croisement des deux entrées de cette recherche s'avère d'autant plus fructueux. D'un côté, le rôle des architectes dans la définition des politiques urbaines apparaît comme une des clés de compréhension de certaines orientations : l'articulation de la politique du logement sur l'aide à la pierre, l'identification de la politique d'urbanisme à la planification urbaine. De l'autre, l'intervention de l'État dans les domaines du logement et de l'urbanisme permet d'éclairer le sentiment de crise qui gagne une partie de la profession à la fin des années 1960. Elle entraîne en effet une évolution des conditions de l'exercice professionnel et une démultiplication des figures de l'architecte – bâtisseur ou planificateur, associé ou salarié, fonctionnaire à temps plein ou à temps partiel, etc.<sup>101</sup> –, qui font éclater l'identité mythifiée de l'architecte, professionnel libéral et créateur, sur laquelle s'est consolidé le groupe professionnel.

La diversité des rôles assumés par les architectes complique leur analyse. Néanmoins elle permet une sorte de vue en coupe sur la production du cadre urbain. Les architectes entretiennent en effet des relations avec l'ensemble de ses acteurs : l'État, les municipalités, les promoteurs immobiliers, les professions adjacentes ou concurrentes, comme les architectes auxiliaires (*aparejadores*) et les ingénieurs, les habitants, etc. Leurs divers rôles s'exerçant à différents niveaux, leur étude permet l'articulation de différentes échelles d'analyse, du local au national.

Si l'historiographie franquiste compte de nombreux travaux consacrés à des collectifs particuliers, comme les ouvriers, les catholiques, ou même les chefs d'entreprise, elle ne s'est encore peu voire pas étendue à l'étude des groupes professionnels, en tant que tels. Ainsi, l'intérêt porté à certains de ces groupes est lié – et se limite en général – à leur rôle d'opposition à la dictature, même si certaines thèses ont apporté des éclairages sur le fonctionnement de certains mondes professionnels<sup>102</sup>. Pourtant, faire l'histoire de groupes

---

<sup>101</sup> Ces différentes figures pouvant s'associer et coïncider dans le même individu.

<sup>102</sup> Elisa Chuliá, *El poder y la palabra...*, *op. cit.*, ainsi que Javier Muñoz Soro, *Cuadernos para el Diálogo (1963-1976) ...*, *op. cit.*

professionnels peut être un moyen de faire progresser l'histoire sociale de l'époque franquiste. C'est l'objectif poursuivi par l'étude qui est proposée ici de la place et du rôle des architectes dans le mode de production architecturale et urbaine de la période. Cette perspective de recherche semble reléguer à un second plan la figure de l'architecte dissident qui ressort à la fin de la dictature. Elle permet pourtant *in fine* de mieux l'aborder et de l'éclairer. L'engagement politique de certains architectes à partir de la fin des années 1960 ne peut en effet être compris seulement comme le produit du contexte politique et du travail de mobilisation réalisé par les militants communistes. Il est directement lié aux problématiques professionnelles. Ainsi que nous le montrons à partir de l'exemple des architectes, le parti communiste espagnol (PCE) opère d'ailleurs un travail d'analyse de ces problématiques pour mieux mobiliser les groupes professionnels dans la contestation du régime.

Pour appréhender l'histoire du groupe professionnel durant la période franquiste, pour étudier les pratiques, la formation, mais également les rôles sociaux et politiques des architectes, cette recherche peut s'appuyer sur les travaux sociologiques consacrés aux groupes professionnels. Les architectes espagnols offrent en apparence une actualisation assez parfaite du modèle canonique des « *professions* » forgé par la sociologie fonctionnaliste anglo-saxonne dans les années 1950-1960. Par là, il faut entendre les métiers jouissant d'un important prestige dans la société, d'une large autonomie dans leur travail et, souvent, d'un haut niveau de rémunération ; un statut privilégié généralement conquis grâce à la reconnaissance par l'État d'une compétence à la fois rare et socialement utile. La détention de ce statut distinguerait hiérarchiquement la « *profession* » et l'« *occupation* », une dichotomie dont l'équivalent pourrait être rendue en français par le couple profession établie/activité professionnelle. Au moment où nous commençons leur étude, les architectes présentent bien l'ensemble des caractères identifiés par la sociologie fonctionnaliste américaine comme définissant cette « élite » des métiers : reconnaissance de la valeur sociale et économique de leurs activités ; monopole d'exercice ; contrôle du contenu et de la transmission des savoirs ; socialisation des membres ; règles déontologiques<sup>103</sup>.

L'analyse fonctionnaliste offre l'intérêt d'expliquer le prestige dont jouissent les architectes dans la société espagnole : leur statut professionnel privilégié, couplé à leur image encore prégnante d'artiste, les placent parmi les élites sociales et culturelles. Mais elle ignore l'écart pouvant exister entre les caractères dont peut se prévaloir officiellement une profession et leur effectivité dans la pratique, comme l'illustrent les défaillances du contrôle

---

<sup>103</sup> Ces critères sont rappelés dans Didier Demazière et Charles Gadéa (dir.), *Sociologie des groupes professionnels. Acquis récents et nouveaux défis*, Paris, La Découverte, 2009, p. 19.

déontologique dévolu aux collègues professionnels d'architectes jusqu'aux années 1970. Plus largement, l'analyse fonctionnaliste propose une représentation trop figée des architectes et s'avère insuffisante pour rendre compte des dynamiques de la période étudiée.

L'étude sur la longue période du groupe professionnel des architectes et de ses relations aux autres acteurs de la production urbaine proposée dans cette recherche, et qui n'avait pas été menée jusque-là, montre que le statut de profession établie n'est pas acquis. L'autonomie des architectes, la reconnaissance et le prestige dont ils jouissent sont remis en cause par les conséquences de l'avènement de la production de logements en masse, obligeant le groupe professionnel à justifier leur maintien<sup>104</sup>. De même, les frontières de l'activité professionnelle apparaissent comme un objet constant de luttes et de conflits avec les professions adjacentes et même entre les architectes. En effet, les architectes ne forment pas un groupe homogène. La condition d'architecte est très variable selon que le métier est exercé dans une grande métropole ou dans une petite ville, que l'on est un architecte installé ou un jeune diplômé, que l'exercice libéral est ou non associé à une charge publique, etc. Ces différents critères se combinent, élargissant le spectre des situations et donc des intérêts qui non seulement peuvent ne pas coïncider mais aussi diverger. Autant d'aspects mis en évidence par la sociologie interactionniste. Celle-ci a très tôt pointé les limites du modèle fonctionnaliste des « professions »<sup>105</sup>. Ses outils et leurs prolongements, autour desquels le sous-champ disciplinaire de la sociologie des groupes professionnels<sup>106</sup> s'est consolidé en France depuis une vingtaine d'années<sup>107</sup>, sont donc aussi mobilisés dans cette recherche<sup>108</sup>.

---

<sup>104</sup> Catherine Paradeise, « Rhétorique professionnelle et expertise », *Sociologie du travail*, vol.27, n°1, 1985.

<sup>105</sup> Les tenants de la sociologie interactionniste ont très tôt critiqué un modèle, jugé trop étroit car limitant les objets d'étude aux professions réglementées ou les objectifs de l'analyse à la distance par rapport à ce modèle. Pour eux, il n'y a pas de discontinuité entre l'« occupation » et la « profession », les protagonistes d'une même activité professionnelle cherchant toujours à la doter du meilleur statut. Voir le chapitre 5 « La sociologie interactionniste des groupes professionnels » dans Claude Dubar, Pierre Tripier, *Sociologie des professions*, Paris, A. Colin, 1998.

<sup>106</sup> Dans le cadre de cette recherche, nous privilégierons généralement l'expression « groupe professionnel » pour parler des architectes espagnols. Toutefois, nous ne nous interdirons pas d'employer parfois l'expression « profession », d'autant que les architectes espagnols constituent, à juste titre, une profession réglementée.

<sup>107</sup> Cette désignation s'est progressivement imposée en France sur celle de sociologie des professions. Il ne s'agit pas seulement d'une variation lexicale, cette désignation traduit l'assomption des limites du modèle fonctionnaliste des « professions », mises en évidence par la sociologie interactionniste. L'expression « groupe professionnel » est précisément entendue comme l'« ensemble des travailleurs exerçant une activité ayant le même nom, et par conséquent dotée d'une visibilité sociale, bénéficiant d'une identité et d'une reconnaissance, occupant une place différenciée dans la division sociale du travail, et caractérisé par une légitimité symbolique ». Pour cette définition ainsi que la signification et la justification du virage de la sociologie des professions à la sociologie des groupes professionnels, très brièvement évoquée ici, voir l'introduction dans Didier Demazière, Charles Gadéa (dir.), *Sociologie des groupes professionnels...*, op. cit.

<sup>108</sup> L'assomption de la critique interactionniste du cadre d'interprétation fonctionnaliste des professions n'annule pas son utilité pour étudier certains traits partagés par les architectes espagnols sur la période qui nous intéresse. Dans l'introduction de l'ouvrage consacré à son étude des avocats français sur la très longue période, Lucien Karpik vante les vertus de l'indétermination du cadre d'analyse : Lucien Karpik, *Les Avocats. Entre l'État, le*

De façon générale, dans le cadre de cette recherche, nous recourons aux outils de la sociologie sans marquer de préférence a priori pour tel ou tel cadre d'interprétation, comme il est de coutume de le faire dans les recherches sociologiques. Le corollaire est le reproche qui peut nous être fait d'une utilisation insuffisamment rigoureuse des notions. Ainsi, pour désigner les domaines d'activité de l'architecture et de l'urbanisme, nous emploierons généralement la notion de champ. En sociologie, celle-ci renvoie précisément au cadre bourdieusien d'interprétation des espaces professionnels qui insiste sur leur structuration, autour de positions antagonistes, qui s'imposent de façon différenciée à ceux qui y entrent suivant leurs origines et leurs trajectoires. Un autre cadre d'interprétation, correspondant à la tradition interactionniste, préfère parler de mondes professionnels, une notion jugée plus apte à rendre compte de la plasticité des frontières et des recompositions des espaces professionnels et, partant, à les appréhender de façon dynamique<sup>109</sup>. L'approche en terme de champ apparaît assez efficace pour décrire l'espace professionnel « consolidé » de l'architecture. A partir de la fin des années 1960, les causes exogènes, comme la montée de l'opposition politique, ne bouleversent pas le champ mais actualisent les positions antagonistes qui le structurent (dominant/dominé, vieux/jeune, etc.). Pour l'urbanisme, espace professionnel en cours de construction sur la période étudié, en intersection avec le précédent, une analyse en termes de monde peut apparaître plus adéquate. Mais comme nous l'avons indiqué, il ne s'agit pas ici d'adopter un cadre d'analyse plutôt que l'autre mais de recourir à leurs apports respectifs pour étudier le groupe professionnel des architectes.

### ***Un effort de mise en perspective du cas espagnol***

Cette recherche n'est pas une recherche comparative. Mais le plus souvent possible, nous avons cherché à mettre en perspective nos analyses avec les résultats de recherche disponibles sur les mêmes questions pour d'autres pays, en particulier la France.

De façon évidente, notre appréhension de la situation espagnole est marquée par notre regard français, d'autant plus que nous avons travaillé, de ce côté-ci des Pyrénées, sur des thématiques semblables à celles développées dans cette recherche. Ce point de vue a ainsi sans doute influencé notre choix d'adopter une perspective nationale et transversale pour

---

*public et le marché (XIIIe-XXe siècle)*, Paris, Gallimard, 1995. À son exemple, il nous semble intéressant de recourir aux deux cadres d'analyse, fonctionnaliste et interactionniste, et au-delà, à tous ceux susceptibles d'éclairer notre objet d'étude. Compte tenu que les avocats français qu'il étudie offrent un exemple de « profession établie » qui se rapproche beaucoup des architectes espagnols, nous ferons régulièrement référence à ce travail.

<sup>109</sup> Pour une présentation synthétique de ces deux approches, voir l'introduction de Laure de Verdalle, *Le théâtre en transition. De la RDA aux nouveaux Länder*, Paris, Editions de la MSH, 2006.

étudier le mode de production urbaine de la période franquiste. La France est un pays de tradition centralisatrice et celle-ci s'est particulièrement manifestée dans les domaines du logement et de l'urbanisme durant les Trente Glorieuses. De fait, notre connaissance des politiques urbaines françaises a pu faire écran, initialement, à une bonne compréhension des spécificités espagnoles et à leur mise en mot. En France, l'intervention de l'État aboutit à la constitution de secteurs publics dans ces domaines. En Espagne, ce n'est pas le cas, elle s'accompagne au contraire du développement des acteurs économiques privés. Pour ces raisons, il était nécessaire que la référence française apparaisse explicitement dans le cadre de notre propos général, par l'établissement ponctuel de comparaisons avec la France. En outre, en ce qui concerne l'analyse du mode de production architecturale et urbaine, nous avons surtout exploité la bibliographie existante sur la France, faute de disposer de travaux espagnols abordant les problématiques qui nous intéressaient – les dynamiques de professionnalisation et de concurrences interprofessionnelles notamment –, étant donné qu'elles n'ont pas fait l'objet d'études jusqu'à maintenant.

Cette mise en perspective permet, selon nous, de mieux mettre en évidence les spécificités espagnoles et d'orienter la recherche de leurs causes profondes. Les deux pays offrent en effet initialement des situations assez semblables et des chronologies assez proches sur la question du logement. Dans les deux cas, l'après-guerre est marqué par la politique de reconstruction qui s'étend jusqu'au début des années 1950<sup>110</sup>. À cette date, les deux pays se décident à affronter la crise du logement, pour partie héritée, qui n'a cessé de s'aggraver depuis l'arrêt des conflits. Des deux côtés des Pyrénées, la construction a en effet été insuffisante dans les années 1920-1930, les dispositifs de contrôle des loyers, associés à l'inflation et aux problèmes de crédit, étant en partie en cause. Le parc existant s'est détérioré et a été plus ou moins amputé par les destructions de guerre. Le secteur du bâtiment ne s'est pas modernisé. Mais, quand le régime franquiste décide, en définitive, de laisser la fourniture d'habitations à la sphère du marché, dans les années 1950, la France, tout en stimulant la construction privée par la mise en place du secteur aidé<sup>111</sup>, continue à soustraire une partie du secteur du logement à la logique marchande en consolidant le secteur du logement social. La divergence d'orientation est profonde. Elle ramène aux différences fondamentales entre les deux pays, du point de vue du système politique, de la situation économique, etc.

L'intérêt de la comparaison avec la France se justifie en outre à un autre titre. La

---

<sup>110</sup> Ses jalons sont posés dès Vichy en France : Danièle Voldman, *La reconstruction des villes françaises ...*, *op. cit.*

<sup>111</sup> Sabine Effosse, *L'invention du logement aidé...*, *op. cit.*

France constitue une source d'inspiration pour ceux qui sont en charge des politiques urbaines durant la période étudiée, en particulier dans le domaine de l'urbanisme. Deux exemples, développés dans cette thèse, le mettent en évidence. La formation de « technicien urbaniste » (*técnico urbanista*) mise en place à la fin des années 1940, pour initier les architectes et les ingénieurs à la planification urbaine, reprend le modèle des cours délivrés par l'Institut d'Urbanisme de Paris. Plus tard, à partir de la fin des années 1960, les réflexions urbaines d'Henri Lefebvre et de l'espagnol Manuel Castells, animant le courant de la sociologie urbaine marxiste française, ont une forte influence sur la jeune génération d'architectes qui se spécialisent dans le domaine de l'urbanisme.

Si les références à la France sont les plus fréquentes, les constatations faites sur l'Espagne sont ponctuellement mises en perspective avec les résultats de recherches menées sur d'autres pays. Il convient d'ailleurs ici de souligner la diversité des références envisageables pour étudier les évolutions urbaines ibériques. La politique du logement franquiste présente des points communs avec celle menée par le régime autoritaire qui gouverne le Brésil à partir de 1964<sup>112</sup>, et plus largement par les dictatures d'Amérique latine. Sa politique d'aménagement du territoire montre des ressemblances avec celle déployée à partir des années 1960 par des pays du Maghreb et du Machrek, pour certains socialistes<sup>113</sup>. Les caractéristiques économiques et sociales et l'urbanisation rapide de l'Espagne la rattachent à ces pays en développement, dont beaucoup sont également dirigés par des régimes non-démocratiques. Mais, dans le même temps, le développement économique rapide du pays à partir des années 1950, sa position géographique en Europe, son histoire et les échanges avec ses voisins européens et, désormais, les États-Unis contribuent à rapprocher l'Espagne des démocraties occidentales développées. Le régime franquiste aspire à s'y agréger. Au tournant des années 1950-1960, il intègre d'ailleurs les grandes organisations économiques internationales, comme l'OCDE et la BIRD, qui pèsent dès lors sur les orientations économiques nationales. La proximité objective et souhaitée de l'Espagne avec les pays occidentaux les plus avancés explique que les politiques du logement et de l'urbanisme espagnoles partagent des points communs avec celles de ces pays. La diversité des références mobilisables pour comprendre la réalité urbaine et immobilière de la période franquiste traduit en fait la situation « intermédiaire » qui est alors celle du pays. L'Espagne est un pays en voie d'industrialisation, un pays émergent, si l'on peut dire de façon tout à fait

---

<sup>112</sup> Céline Sachs, *São Paulo. Politiques publiques et habitat populaire*, Paris, Éditions de la MSH, 1990.

<sup>113</sup> Taoufik Souami, Éric Verdeil, *Concevoir et gérer les villes - Milieux d'urbanistes du sud de la Méditerranée*, Economica/Anthropos, 2006.

anachronique.

Cette situation est favorable à la diffusion des influences étrangères en Espagne, même s'il convient de souligner que la perméabilité du pays à ce qui se passe au-delà des frontières n'est pas nouvelle. Elle apparaîtrait même comme une permanence de l'histoire contemporaine espagnole<sup>114</sup>. Elle se vérifie en tout cas pleinement dans les domaines du logement et de l'urbanisme qui sont au centre de cette recherche. On a brièvement évoqué l'influence française sur ces questions, mais le voisin pyrénéen n'est pas la seule source d'inspiration. Les apports étrangers dans ces domaines s'inscrivent dans le mouvement de circulation internationale des idées dans lequel l'Espagne s'insère dès le début du XXe siècle et dont la Guerre Civile va la couper. À partir du XIXe siècle, les pays qui s'industrialisent sont confrontés aux problèmes de contrôle de la croissance des villes et du logement ouvrier. Dans ce contexte, les groupes professionnels, les fonctionnaires et les édiles qui s'en préoccupent s'intéressent aux solutions apportées ailleurs aux problèmes qu'ils rencontrent. L'échange des expériences s'institutionnalise ainsi progressivement dans les réseaux internationaux de la réforme urbaine d'abord, puis de la reconstruction<sup>115</sup>. Ainsi, le principe d'une planification urbaine globale se diffuse en Espagne dans les années 1920-1930 par cette voie. La Guerre Civile (1936-1939) puis la phase autarcique du régime ne mettent pas un terme à cette évolution et n'interrompent pas les courants d'échanges intellectuels même si elles les perturbent. Nous montrons ainsi que la loi d'urbanisme de 1956, longtemps distinguée pour son caractère extrêmement novateur à l'époque, est le produit d'un travail approfondi de droit comparé des législations urbanistiques existantes dans le monde. Dans le domaine de l'urbanisme, les exemples de circulation des idées et les influences étrangères sont donc multiples durant la dictature. Cette thèse s'efforce de les mettre en évidence en répondant aux questions qui s'y rattachent. Quelles sont les modalités et les étapes du rétablissement des courants d'échanges intellectuels et techniques dans les domaines que nous étudions ? Ceux qui y participent partagent-ils les mêmes motivations et les mêmes objectifs au cours du temps ? Comment se traduisent les influences étrangères ?

Il est donc fondamental de ne pas considérer l'Espagne isolément compte tenu de sa

---

<sup>114</sup> Juan J. Linz, « Política e intereses a lo largo de un siglo en España, 1880-1980 », in Manuel Pérez Yruela, Manuel, Salvador Giner (ed.), *El corporativismo en España*, Barcelona, Editorial Ariel, 1988, p. 71.

<sup>115</sup> Susanna Magri, Christian Topalov, « De la cité-jardin à la ville rationalisée : un tournant du projet réformateur, 1905-1925, Étude comparative, France, Grande Bretagne, Italie, Etats-Unis », *Revue française de sociologie*, vol. 28, n°3, juillet-septembre 1987 ; Renaud Payre, Pierre-Yves Saunier, « Municipalités de tous pays, unissez-vous ! L'union internationale des villes ou l'Internationale municipale, 1913-1940 », *Administrare*, anno XXX, n°1-2, gennaio-agosto 2000 ; Renaud Payre, « A l'école du gouvernement municipal. Les congrès de l'Union Internationale des villes de Gand (1913) à Genève (1949) », in Bruno Dumons, Gilles Pollet (dir.), *Administrer la ville en Europe (XIXe-XXe siècles)*, Paris, L'Harmattan, 2003.



perméabilité aux influences extérieures. Mais le pays n'est pas seulement un récepteur d'influences. Il se trouve être, aussi, une source d'inspiration dans les domaines de l'urbanisme et le logement pour d'autres pays, en Amérique latine spécialement. Ces échanges sont favorisés par le partage d'une langue et d'une histoire communes, et stimulés par le régime franquiste qui y voit un moyen d'accroître son prestige. Cependant nous n'avons pas pu approfondir cet aspect, qui n'est donc qu'effleuré dans cette thèse.

### ***Une histoire de la dictature au filtre de sa production immobilière et urbaine***

Au-delà, ou plutôt, à partir de l'analyse du mode de production immobilière, cette thèse permet l'approfondissement de bien d'autres aspects de l'histoire de la dictature.

L'affirmation de l'espace immobilier urbain en catégorie de l'action publique a des implications professionnelles – qui ne se limite pas aux architectes – et scientifiques qu'on a essayé de mettre en évidence. La politique d'aide à la pierre apparaît décisive dans la structuration d'un secteur immobilier marchand et dans l'émergence du groupe professionnel des promoteurs immobiliers. La politique de planification urbaine ouvre quant à elle un vaste marché de la commande urbanistique permettant que l'urbanisme devienne un débouché professionnel. Du point de vue scientifique, l'intervention de l'État dans les domaines de l'urbanisme et du logement contribue à la demande de savoirs urbains. Elle favorise ce faisant l'essor des études urbaines, lui-même inscrit dans le développement des sciences humaines et sociales qui s'affirme en Espagne à la fin des années 1950. La relation des champs professionnel et scientifique au champ politique et administratif n'est cependant pas à sens unique, sur le mode d'une dépendance des premiers au second. Les acteurs professionnels de l'urbanisme et de l'immobilier peuvent être à l'origine de l'intervention de l'État dans ces domaines sinon chercher à l'orienter. Comme on le montre, les architectes qui défendent la « cause » de la planification urbaine intègrent et investissent l'appareil d'État dans l'après-guerre pour faire valoir cette conception de l'urbanisme et l'imposer dans la loi foncière de 1956. Au tournant des années 1960-1970, le développement de la sociologie urbaine ou de la géographie urbaine continue de se nourrir des commandes des administrations publiques mais alimente aussi la critique des politiques urbaines officielles. Autrement dit, en considérant la production de la ville comme un enjeu des sphères professionnelles et scientifiques cette thèse contribue à l'histoire des secteurs professionnels de l'immobilier et à l'histoire des sciences sociales pendant la dictature.

Elle permet aussi, selon nous, d'apporter des éclairages sur la nature du régime, sur les relations entre le régime et la société, et notamment sur l'opposition politique et sociale. L'étude des politiques urbaines permet en effet de mettre en lumière le fonctionnement de l'appareil d'État. On aborde ici la formation et le statut du personnel des administrations centrales et locales dans les domaines de l'urbanisme et du logement, les relations entre les différents organismes et départements ministériels de l'État, et de celui-ci avec l'administration locale, ainsi que le mode de production de la loi<sup>116</sup>. Cette recherche offre aussi un support pour approfondir la caractérisation du régime, par l'analyse de ses choix sociaux et économiques. Nous avons ainsi essayé de répondre à l'interrogation sur la réalité des politiques sociales du régime<sup>117</sup>. À partir de notre objet, cette interrogation peut être formulée de la façon suivante : l'intervention de l'État dans le logement et l'urbanisme apparaît-elle guidée par la volonté de satisfaire les besoins collectifs et d'œuvrer à la réduction des inégalités sociales ? Sans anticiper sur nos résultats, le choix du régime franquiste en faveur de l'aide à la pierre offre déjà un début de réponse. Ce genre de dispositifs vise à stimuler l'offre globale de logements. En ce sens, il apparaît apte à répondre au premier objectif d'une politique sociale mais beaucoup moins à poursuivre le second objectif puisqu'en l'absence de critères d'attribution suffisamment contraignants, ce type d'aides est susceptible de bénéficier à toutes les classes sociales, mêmes les plus aisées. La place de l'initiative privée dans la mise en œuvre de la politique du logement mais aussi de la politique foncière et d'aménagement traduit aussi, selon nous, la nature du régime. Dans les économies mixtes, la ligne de partage entre secteur privé et secteur public a toujours un caractère théorique. Le brouillage de ces catégories apparaît cependant particulièrement fort dans les politiques urbaines du régime franquiste. Nous avons donc essayé, à chaque fois, de mettre en évidence les modes d'association, sinon la confusion, des intérêts privés et publics dans les domaines de l'urbanisme et du logement, pouvant déboucher sur des cas de conflits d'intérêt et de corruption, et d'en rechercher les causes.

La logique de la privatisation, utilisée aujourd'hui pour désigner le mouvement de transfert au secteur privé de la fourniture de biens et de services jusque-là assurée par le secteur public, nous semble insuffisante pour expliquer le rôle majeur joué par l'initiative privée dans les politiques urbaines franquistes. Il faut selon nous prendre en compte les

---

<sup>116</sup> Comme étude qui s'intéresse au mode de formation de la loi, en l'occurrence la loi sur la presse de 1966, on peut citer : Elisa Chuliá, *El poder y la palabra...*, *op. cit.*

<sup>117</sup> Cette question suscite en effet des analyses divergentes. Voir Carme Molinero, « La política social del régimen franquista. Una signatura pendiente de la historiografía », *Ayer*, n°50, 2003, p. 319.

spécificités d'une dictature corporatiste<sup>118</sup>. Dans ce cadre, d'un côté, l'intérêt public peut s'identifier aux intérêts particuliers soutenant le régime, mais, de l'autre, les intérêts économiques privés sont officiellement subordonnés à l'intérêt général et doivent y contribuer. Il faut aussi évoquer le rôle de l'Église catholique qui, soucieuse de maintenir son rôle et son influence dans la société espagnole, se place du côté des défenseurs de l'initiative privée. En outre, il apparaît que dans les domaines urbanistiques et immobiliers, l'imbrication d'acteurs privés dans les dispositifs et les champs d'intervention publics a des antécédents avant la période franquiste, dès la fin du XIXe siècle<sup>119</sup>. Ceci conduit à la considérer, non comme une particularité du régime franquiste, mais peut-être davantage comme une modalité de l'affirmation de l'interventionnisme étatique dans l'Espagne contemporaine, dictée en partie par les possibilités du pays.

Cette recherche vise aussi, selon nous, à éclairer les relations régime/société, de façon globale, mais aussi de façon plus sectorielle à travers les interactions de l'État avec certains groupes d'acteurs, les architectes en premier lieu, mais pas seulement. Les politiques du logement et de l'urbanisme ont en effet un impact direct sur les conditions de vie des Espagnols. En cela, elles constituent une « zone de contact » entre le régime et la société espagnole. Cette fonction est saillante dans les campagnes de propagande déployées pour promouvoir les opérations officielles de logement et les plans nationaux de construction. À partir de la fin des années 1960, elle s'actualise, dans l'autre sens, dans les revendications adressées par les associations de quartiers aux représentants municipaux et/ou aux organismes en charge du logement pour l'amélioration de leurs conditions de logement et de vie.

---

<sup>118</sup> L'affirmation du corporatisme en Espagne est à réinscrire dans un temps long, à partir de la fin du XIXe siècle : Juan J. Linz, « Política e intereses a lo largo de un siglo en España ... », *op. cit.* ; Francisco Villacorta Baños, *Profesionales y burócratas. Estado y poder corporativo en la España del siglo XX, 1890-1923*, Madrid, Siglo Veintiuno editores, 1989. Le régime franquiste l'institutionnalise de façon autoritaire et centralisée avec la loi d'unité syndicale du 26 janvier 1940 qui marque la naissance du syndicat unique conçu comme la structure d'encadrement unique et unitaire de l'appareil productif. Le syndicat, contrôlé par l'État et le *Movimiento*, le parti unique, se structure suivant trois niveaux : une organisation territoriale, un ensemble d'œuvres d'assistance et une organisation sectorielle fondée sur la décomposition de l'économie en vingt-huit branches d'activité : Carme Molinero, Pere Ysàs, *Productores disciplinados y minorías subversivas. Clase obrera y conflictividad laboral en la España franquista*, Madrid, Siglo XXI Editores, 1998, p. 7-9.

<sup>119</sup> Depuis au moins la fin du XIXe siècle, compte tenu que les municipalités n'ont pas les moyens financiers de payer des architectes à plein temps, même les plus importantes, les architectes municipaux sont autorisés à poursuivre l'exercice libéral. Ils le font parfois dans la même ville où ils occupent pourtant un mandat officiel, produisant une situation de conflit d'intérêt. Sur cette question voir notre chapitre « Entre intérêts privés et intérêt public, l'architecte municipal, vecteur d'une corruption immobilière ordinaire dans l'Espagne franquiste » dans Olivier Dard, Frédéric Monier, Jens Ivo Engels (dir.), *Patronages et corruptions politiques dans l'Europe contemporaine* à paraître chez Armand Colin début 2013.

L'étude du groupe des architectes et de leur rôle dans les politiques urbaines sur l'ensemble de la dictature permet, quant à elle, de suivre l'évolution des relations entre l'État franquiste et une profession établie comptant parmi les élites sociales et intellectuelles de l'Espagne d'alors. Dans un premier temps, le groupe professionnel tire des bénéfices de sa collaboration aux objectifs du régime, sinon de son allégeance à celui-ci. Rapidement, cependant, certains de ses membres retournent à une position de défense de l'autonomie de l'architecture et de l'urbanisme du champ politique. De l'autre côté, en fonction de ses objectifs économiques, le régime est amené à prendre des mesures remettant en cause l'autogouvernement du groupe, notamment dans le domaine de l'enseignement. Enfin, à partir de la fin des années 1960, des architectes, essentiellement les plus jeunes, s'opposent ouvertement au régime. L'exemple des architectes permet ainsi de saisir sur le long terme comment certains collectifs évoluent de l'appui et/ou de la collaboration avec le régime à la distanciation.

Cette recherche permet en effet d'aborder la question de l'opposition au régime franquiste. Celle-ci a été habituellement menée par l'étude des différents collectifs d'opposants – les ouvriers, les étudiants, les démocrates chrétiens. L'analyse des architectes proposée ici croise cette perspective en illustrant la mobilisation des groupes et des ordres professionnels à la fin de la dictature. L'approche de long terme proposée ici montre cependant que comprendre les raisons et les enjeux de cet engagement implique de relier celui-ci aux problématiques professionnelles. Elle met aussi en évidence la continuité de l'engagement politique entre le monde universitaire et le monde professionnel. Mais cette recherche monte aussi l'intérêt de ne pas cantonner l'étude de l'opposition au régime à celle des groupes d'opposition. L'approche par une question concrète et sectorielle sur l'ensemble de la dictature, ici la production du logement et du cadre de vie urbains, se révèle particulièrement féconde pour mieux saisir les dynamiques différenciées de distanciation, sinon d'opposition de la société vis-à-vis du régime et la convergence des forces d'opposition. La question urbaine mobilise en effet des militants professionnels et des universitaires, des habitants, des religieux, pour des raisons bien différentes, au-delà du partage des mêmes revendications démocratiques.

## **Les sources de la production urbaine sous la dictature franquiste**

Le travail de collecte et de constitution de sources a été mené en Espagne au cours de

deux séjours de quelques semaines et, surtout, d'une résidence de deux ans à la Casa de Velázquez à Madrid.

Compte tenu de la perspective adoptée, les archives des administrations en charge des questions d'urbanisme et du logement durant le régime franquiste occupent une place privilégiée dans notre travail. Notre expérience de ce type d'archives pour la France était très positive. Pour l'Espagne, la transposition de ce jugement n'est pas possible. Les deux courts séjours entrepris au début de notre thèse nous ont confrontée à deux obstacles compliquant l'accès à ces sources. Un d'ordre pratique, requérant fondamentalement un effort d'adaptation et d'organisation. Un autre d'ordre institutionnel/administratif, si l'on peut dire, impliquant une démultiplication des lieux de conservation à visiter et qui, faute de pouvoir être complètement surmonté, nous a conduit à accepter un accès irréductiblement tronqué à ces archives publiques. Les lieux de conservation des archives publiques et les centres de documentation des administrations sont en effet ouverts le matin, à partir de neuf heures en général jusqu'à quatorze heures. Ces horaires réduits compliquent le travail de dépouillement des sources des chercheurs espagnols<sup>120</sup> et encore davantage celui des chercheurs étrangers présents pour des séjours de courte durée. Sans l'octroi d'un poste de membre scientifique de la Casa de Velázquez, la réalisation de notre mémoire n'aurait donc pas été possible.

À cette difficulté s'est ajouté l'extrême éclatement des fonds d'archives des administrations en charge de l'urbanisme et du logement. Ceux-ci sont éparpillés dans plusieurs lieux, dont les conditions d'accès et de consultation sont très variables, s'agissant de véritables centres d'archives ou des services archivistiques de ministères et d'administrations autonomiques en fonctionnement. Cette dispersion tient aux péripéties institutionnelles de ces champs de l'action publique au cours de la dictature puis dans l'Espagne démocratique. Il n'est pas inutile de les préciser car elles sont significatives de la place occupée par ces questions dans les préoccupations politiques de l'après-guerre civile à nos jours. Par ailleurs, la maîtrise de ce paysage administratif et institutionnel changeant a été la clé permettant de localiser certains fonds d'archives.

L'existence d'un ministère du logement apparaît comme une des particularités de la période franquiste, à laquelle est systématiquement associée la figure de son premier titulaire, le phalangiste, architecte de formation, José Luis de Arrese y Magra, bien qu'il occupe ce portefeuille trois ans à peine. L'existence d'un ministère du Logement laisse supposer une action d'emblée coordonnée et réfléchie du régime dans ce domaine qui se reflèterait dans

---

<sup>120</sup> Carme Molinero, « El acceso a los archivos y la investigación histórica », *Ayer*, n°81, 2011.

l'existence d'un fonds d'archive unitaire. Mais ce ministère est créé tardivement, par le décret-loi du 25 février 1957. Il réunit alors une constellation d'organismes et de directions administratives dépendant jusque-là de ministères différents qu'on a déjà cités : l'Instituto Nacional de la Vivienda (INV), la Comisaría Nacional del Paro Obra sindical del Hogar y Arquitectura (CNP), la Dirección General de Reconstrucción y Regiones Devastadas (DGRRD) ; la Dirección General de Arquitectura (DGA) ; la Obra Sindical del Hogar (OSH), etc. En 1977, le ministère du Logement disparaît et ses compétences sont incorporées au ministère des Travaux publics et de l'Urbanisme (Ministerio de Obras Publicas y Urbanismo, MOPU) nouvellement né, dont la création entend démontrer la priorité donnée à la dotation en équipements et en infrastructures des villes espagnoles qui en manquent cruellement après deux décennies de construction massive de logements. Puis, en application de la Constitution de 1978, est décidé le transfert des compétences d'urbanisme et de logement de l'État aux communautés autonomes, créées au cours des années suivantes.

De la dictature franquiste à nos jours, changements des périmètres ministériels et décentralisation se sont ainsi conjugués pour compromettre l'intégrité des archives des administrations centrales touchant à l'architecture, l'urbanisme et le logement. Les transferts de compétences ont conduit à de nombreux déménagements. Les réorganisations administratives semblent ne pas avoir été toujours accompagnées du transfert des archives. En l'occurrence, dans les différents lieux abritant des documents de l'ancien ministère du Logement nous n'avons pas trouvé les fonds de la Comisaría Nacional del Paro. Certaines archives vivantes sont restées dans les ministères en charge des compétences concernées. Nous avons aussi constaté l'appropriation de documents officiels par des personnes ayant exercé des fonctions dans les administrations publiques, que des historiens ont pu dénoncer par le passé<sup>121</sup>. Ainsi, une grande partie des archives de la Direction Générale de l'Urbanisme (DGU) et des organismes qui l'ont précédée sont restés entre les mains de son directeur jusqu'en 1969, Pedro Bidagor Lasarte. Tout ceci a contribué à la dislocation des archives officielles sur l'urbanisme et le logement et à la perte d'une partie de cette documentation ; une perte effective mais aussi de fait, faute de pouvoir la localiser. En outre, dans plusieurs lieux de conservation, notamment ceux d'administrations en activité, ces archives ne sont pas classées ni correctement inventoriées. Parmi les différentes administrations de la période franquiste en charge de l'architecture, l'urbanisme et le logement, seuls la Dirección General de Reconstrucción y Regiones Devastadas (DGRRD) et de l'Instituto Nacional de la

---

<sup>121</sup> Julio Aróstegui, « La historiografía sobre la España de Franco », *Historia contemporánea*, n°7, 1992, p. 81-82.

Colonización (INC), dont l'activité est concentrée dans les années 1940-1950, ont vu leurs archives intègrement conservées et systématiquement cataloguées.

Le travail de localisation des fonds d'archives et les tentatives pour les « reconstituer » ont donc été longs, fastidieux, et pas toujours fructueux, loin s'en faut. Le grand nombre des lieux de conservation visités pour retrouver et consulter les archives des administrations qui nous intéressaient permet d'en donner une idée. En ce qui concerne la région de Madrid, ils sont au nombre de six : trois « centres » dépendants de l'État central, soit les archives générales de l'administration (Archivo General de la Administración, AGA), où peu de choses sont en fait conservées, le ministère de l'Équipement duquel dépendait le logement avant 2004 et qui a continué à conserver une partie de la documentation, et enfin, le ministère du Logement, lorsqu'il existait, entre 2004 et 2010<sup>122</sup> ; trois « centres » dépendants de la communauté autonome de Madrid, soit les archives régionales de la communauté de Madrid, l'Institut du logement de Madrid (Instituto de la Vivienda de Madrid, IVIMA), et le département d'urbanisme et des transports de la communauté autonome de Madrid.

Malgré tout, nous avons dû constater l'impossibilité de rétablir l'intégrité des fonds et, notamment, de mener à bien, à partir d'eux, l'étude systématique de la production immobilière aidée par l'État à Alcalá de Henares durant la période franquiste que nous avons envisagée initialement. Cette étude devait reposer sur une base de données constituée à partir des dossiers d'opérations de logements ayant demandé et reçu une aide de l'État, que ces logements soient d'initiative publique ou privée. Suivant la catégorie de logements construits et le type de promoteur à l'origine du projet – privé ou public –, ces dossiers étaient conservés, au moment de notre travail de terrain, soit au ministère du Logement, soit aux archives régionales de la communauté de Madrid, soit au département d'urbanisme et de transports de la communauté. Leur consultation entamée, il nous est apparu qu'il y avait des lacunes. Ceci nous a conduit à nous tourner vers la compulsions des demandes de permis de

---

<sup>122</sup> A son arrivée au pouvoir, le gouvernement socialiste de José Luis Zapatero a choisi de souligner la préoccupation pour la question du logement en recréant un Ministère du Logement, qui avait disparu en 1977. Mais entre-temps, une grande partie des attributions en matière de logement et de politique foncière avaient été transférées aux communautés autonomes, réduisant de fait son champ de compétence. Dans ces circonstances, ce ministère a surtout eu un rôle d'affichage. Il s'est un peu attaqué à la solution des problèmes d'accès au logement, notamment pour les jeunes avec la mise en place d'une « aide d'émancipation » devant les aider à payer leur logement. Mais il ne s'est pas engagé dans la récupération du parc immobilier inhabité pour le logement social ni dans l'assainissement du secteur immobilier dont les dérives ont été mises en évidence avec l'éclatement de la bulle spéculative. En 2010, dans le cadre du second gouvernement socialiste débuté en 2009, et dans un contexte de crise profonde traversé par le pays, ce ministère a été supprimé et ses attributions sont retournées au ministère de l'Équipement. N'ayant pas à son actif d'action véritablement remarquable, sa disparition est presque passée inaperçue.

construire de logements présentées à la municipalité pour construire notre base de données<sup>123</sup>, bien que cette documentation ne comporte pas forcément toutes les informations trouvées dans les demandes d'aide adressées aux organismes centraux du logement. Mais nous avons pu entamer ce travail tardivement, à la fin de notre séjour de longue durée en Espagne, après avoir obtenu par dérogation la consultation de cette documentation récente pouvant contenir des données privées. L'ampleur de ce projet, impliquant de compiler les projets de construction représentant au total plus de 20 000 logements, sur une vingtaine d'années, a déterminé la décision de le mener à son terme dans le cadre d'un travail ultérieur, distinct de cette recherche.

Il convient à ce titre de dire quelques mots des difficultés d'accès des sources au motif de la protection de la vie privée des personnes. Nous y avons été confrontée à plusieurs reprises. En Espagne, la consultation des archives officielles est soumise à l'écoulement d'un délai de trente ans. Mais en application de la législation sur la protection des données personnelles de 1999, si des documents sont considérés comme touchant à la vie privée (*privacidad*) des personnes, leur accès peut être refusé jusqu'à vingt-cinq ans après la mort de la personne concernée ou cinquante ans après la date du document<sup>124</sup>. En Espagne, au sein des archives publiques, a prédominé une application extensive de cette législation. À plusieurs reprises, et encore récemment<sup>125</sup>, des chercheurs ont souligné les obstacles que celle-ci pose au développement de la recherche en histoire contemporaine. En fait, cette réglementation conduit à un certain arbitraire dans l'accès des sources. Suivant les centres de conservation, la lecture en est variable. Par ailleurs, et nous en avons nous-mêmes fait l'expérience, à la faveur des liens de confiance noués avec certains archivistes, nous avons parfois obtenu la consultation de documents qui nous avait été initialement refusée.

L'exploitation des archives des administrations en charge de l'urbanisme et du

---

<sup>123</sup> Autrement dit, en adoptant la démarche employée pour étudier la production immobilière de Valladolid : José Luis García Cuesta, *De la urgencia social al negocio inmobiliario. Promoción de viviendas y desarrollo urbano en Valladolid (1960-1992)*, Valladolid, Ayuntamiento y Universidad de Valladolid, 2000.

<sup>124</sup> D'après le paragraphe c) de l'article 57.1 de la loi 15/1999, les documents contenant des données personnelles pouvant « affecter la sécurité des personnes, leur honneur, l'intimité de leur vie privée et celle de leur famille et leur image même, ne pourront être publiquement consultés sans le consentement express des concernés ou avant que ne soit écoulé un délai de 25 ans depuis leurs morts, si celle-ci est connue, ou, dans les autres cas, de 50 ans, à partir de la date des documents. »

<sup>125</sup> Les chercheurs espagnols déplorent le déséquilibre existant entre la réglementation sur la protection des données à caractère personnel (loi 15/1999 et décret royal 1720/2007) et l'absence d'un cadre réglementaire précis sur l'accès aux sources, alors même que la constitution de 1978 met l'accent sur la promotion de la recherche scientifique et de l'accès aux sources. En dépit des dispositions qui sont venues appuyer le développement de la recherche sur la Guerre Civile, la dictature et la transition démocratique, ainsi que la jurisprudence des années 2000, l'application indiscriminée et extensive de l'article 51.1 aux archives publiques mais aussi aux archives privées continue de peser négativement sur la recherche contemporaine espagnole. Sur ce problème voir : Carme Molinero, « El acceso a los archivos y la investigación histórica », *Ayer*, n°81, 2011.



logement au cours de la période étudiée s'est donc révélée ardue. Nos efforts pour localiser la documentation qui nous intéressait ont partiellement abouti. Il a fallu nous résoudre à accepter les lacunes de ces fonds d'archive, sur la politique d'urbanisme, mais aussi sur les opérations de logement aidé par l'État, et à renoncer à certains de nos projets initiaux comme la base de données sur la production immobilière d'Alcalá de Henares par exemple. Cela nous a conduit concrètement à exploiter d'autres sources archivistiques mais surtout des sources imprimées, ce qui a infléchi notre recherche.

Les archives générales de l'administration (Archivo General de la Administración, AGA) conservent finalement une faible part de la documentation d'ordre général des organismes officiels en charge de l'urbanisme et du logement. En revanche, elles abritent un fonds d'archives qui s'est révélé intéressant pour notre sujet : les archives du syndicat de la construction, du verre et de la céramique. Dans le cadre de l'organisation corporatiste du système productif adoptée par le régime franquiste, l'économie nationale est effectivement organisée en vingt-huit branches d'activités. Ces branches syndicales sectorielles, qui adoptent une organisation territoriale hiérarchique, sont conçues comme le canal de dialogue entre les acteurs économiques et l'État dans un objectif de définition des politiques économiques<sup>126</sup>. Les constructeurs-promoteurs de logements, qui constituent le segment le plus important du secteur professionnel de la promotion immobilière<sup>127</sup>, sont représentés dans la branche « Construction, verre et céramique ». Les archives syndicales comportent ainsi des rapports, de la correspondance, des actes de réunion afférents à ces acteurs. Elle constitue une source inédite qui nous a permis d'éclairer les relations de l'État et des acteurs de promotion immobilière, ainsi que leur structuration en groupe d'intérêt formel dans les dix dernières années de la dictature.

Ayant déjà pu vérifier l'intérêt que peuvent présenter des archives privées d'architectes, nous nous sommes intéressée aux archives détenues par le service historique du collège officiel d'architectes de Madrid (Colegio de Oficial de Arquitectos de Madrid, COAM). Les archives privées de Pedro Bidagor Lasarte s'y trouvaient. Auteur du plan général d'urbanisme de Madrid de 1946, il dirige les services centraux d'urbanisme de 1949 à

---

<sup>126</sup> De ce point de vue, les archives syndicales représentent une véritable opportunité pour l'analyse des acteurs économiques privés. Elles « pallient » pour la période franquiste la précarité caractérisant généralement la conservation des traces de l'activité des acteurs privés, et permettent de contourner les obstacles que ceux-ci pourraient eux-mêmes opposer à leur accès et exploitation.

<sup>127</sup> Moisés Llordén Miñambres, « La política de vivienda del régimen franquista : nacimiento y despegue de los grandes constructores y promotores inmobiliarios en España », in Glicerio Sánchez Recio, Julio Tascón Fernández (eds.), *Los empresarios de Franco. Política y economía en España, 1936-1957*, Barcelona, Crítica, 2003, p. 151.

1969, soit une grande partie de la période qui nous intéresse. Grâce à l'inventaire provisoire dressé par une des responsables du service, Pilar Rivas, nous avons pu consulter ce fonds qui n'était pas encore classé. On y retrouve les documents relatifs à l'activité de la Direction Générale de l'Urbanisme (DGU) que nous n'étions pas parvenue à localiser dans les archives centrales. Cette documentation inédite nous a permis de retracer la genèse de la loi d'urbanisme de 1956 et la politique d'aménagement foncier des quinze années suivantes.

Pour pallier les lacunes des archives publiques sur les politiques urbaines centrales, nous nous sommes beaucoup tournée vers les sources imprimées. Pour avoir une vue d'ensemble des orientations officielles en matière d'urbanisme et de logement, nous avons recensé la législation qui y est relative. Ce travail s'est concrétisé dans le dépouillement systématique, pour les années 1950 à 1978, du bulletin des Cortés, l'assemblée législative (*Boletín oficial de las Cortes Españolas*, BOCE) consultable à la bibliothèque de l'assemblée (Congreso de los diputados). Outre les textes de lois approuvés, les rapports des commissions spécialisées chargées de leur étude et les discours qui les ont accompagnés y sont reproduits, et nous les avons utilisés. A partir de la fin des années 1960, la relative libéralisation politique se traduit par l'augmentation du nombre de questions au gouvernement<sup>128</sup>. Celles concernant les conditions de vie urbaines sont nombreuses. Nous les avons également exploitées pour démontrer comment la question urbaine s'impose dans le débat public à la fin de la dictature. La reconstitution précise des politiques urbaines et de leurs évolutions a été complétée par la consultation du bulletin officiel de l'État (BOE), équivalent du journal officiel en France, où sont publiés tous les textes législatifs et pas seulement les principales lois. On s'est notamment efforcé d'identifier par là les ascendances de certaines mesures ou les inflexions données à certains dispositifs au détour d'un décret, d'une circulaire. Ce travail a été grandement facilité par l'existence d'une base de données en ligne du BOE.

Nous avons aussi exploité la production éditoriale des organismes et des institutions intervenant dans les politiques du logement et de l'urbanisme. Ces sources imprimées sont diverses : publications à caractère propagandiste, actes de colloques, études, ou rapports technique à destination d'un public de spécialistes, revues. Ces documents sont révélateurs de la manière dont sont conçus les problèmes et permettent d'identifier les acteurs qui contribuent à l'élaboration des politiques officielles et leurs positions respectives. La

---

<sup>128</sup> À la suite de la réforme institutionnelle de 1967, une nouvelle catégorie de députés (*procuradores*) fait son entrée aux Cortés : les représentants du *tercio familiar*, autrement dit des familles espagnols. Ils doivent accroître la représentation de la population à l'assemblée. Toutefois, leur représentativité reste limitée car il sont élus par les « chefs de famille » (*cabezas de familias*) et les mères de famille (*amas de casas*) habitant la même commune depuis plus de six ans. En outre, chaque province élit deux représentants, sans considération de son poids démographique.

documentation émanant de certains organismes officiels, s'est révélée très riche. On pense notamment à celle éditée par l'Institut des Études d'Administration Locale (Instituto de Estudios de Administración Local, IEAL). Cet organisme autonome, rattaché au ministère du Gouvernement, est fondé en 1940 pour être le lieu de la formation de l'administration locale. Ses publications et sa revue bimestrielle, la *Revista de Estudios de Administración Local* (REVL), dépouillée systématiquement de 1942 à 1975, nous ont permis de restituer tout son rôle dans l'institutionnalisation et la professionnalisation de l'urbanisme. Elles permettent aussi appréhender les difficultés des municipalités confrontées au boom immobilier des années 1960 et 1970.

Les statistiques officielles se multiplient durant la période étudiée. Nous les avons utilisées, notamment les données sur le logement mais pas seulement. Leur utilisation pose cependant un certain nombre de difficultés. Leur construction apparaît défailante, jusqu'à la fin des années 1950, au moins. Il existe en outre une multiplicité de centres officiels produisant leurs propres statistiques que l'Instituto Nacional de Estadística (INE), créé en 1945, parvient difficilement à coordonner<sup>129</sup>. La nature dictatoriale du régime pèse aussi sur l'élaboration des statistiques, en excluant par exemple d'étudier certains aspects de la réalité et/ou en ne rendant pas publics certains résultats. Il faut ajouter que l'exploitation des données recueillies est parfois très lente. Ainsi, l'ensemble des résultats du recensement de la population et du logement de l'année 1960 n'est publié qu'à la fin des années 1960. Le défaut de transparence et de fiabilité des statistiques officielles suscite d'ailleurs l'essor des statistiques extra-officielles. On pense notamment à celles produites par la *Fundación Foessa*, un organisme privé inscrit dans la mouvance catholique progressiste. A partir de 1966, il commande périodiquement à des sociologues la collecte de données sur les changements sociaux de l'Espagne contemporaine qui font rapidement référence. Les résultats de ces enquêtes ont également été mobilisés dans cette recherche. Nous avons aussi produit nos propres statistiques à partir de données tirées d'autres types de sources écrites. Nous avons réalisé un ensemble de tableaux et/ou de graphiques, à partir de ces différentes données, qui ont été intégrés au corps du texte. Dans le domaine du logement, nous avons pu collecter des données sur l'ensemble de la dictature. Elles sont présentées dans des tableaux et des graphiques de synthèse proposés en annexe. Nous y renvoyons dans le corps du texte, mais nous avons souvent pris le parti de réaliser des tableaux et des graphiques intermédiaires pour appuyer des analyses portant sur des périodes plus restreintes.

---

<sup>129</sup> Miguel Artola (dir.), *Enciclopedia de historia de España. VII Fuentes, Indice*, Madrid, Alianza editorial, 1993, p. 422.

L'étude du groupe professionnel des architectes, qui jouent un rôle de premier plan dans les politiques urbaines, constitue notre second fil directeur. Afin d'appréhender les positions et l'action du groupe, ainsi que les débats et les problèmes qui l'agitent, nous avons sollicité du collège des architectes de Madrid (Colegio oficial de arquitectos de Madrid, COAM) l'autorisation de pouvoir consulter ses archives internes pour la période concernée : comptes rendus des réunions du comité directeur (*junta de gobierno*) et de ses commissions de travail, rapports, correspondance officielle etc. En dépit de son objectif académique et de l'engagement à respecter l'anonymat des personnes, notre demande a reçu une fin de non-recevoir au motif « que cette documentation contient des informations protégées par la réglementation régissant la protection des données à caractère personnel »<sup>130</sup>. S'agissant de fonds privés, il n'existe pas de possibilité d'engager un recours. Ce refus n'est toutefois pas très surprenant. Il traduit la crainte, présente chez d'autres professions établies, qu'un jugement extérieur mette en évidence les défaillances de l'auto-régulation et/ou les divisions du groupe et puisse déboucher sur une remise en cause des privilèges qui lui sont reconnus officiellement<sup>131</sup>. L'utilisation des revues professionnelles, des publications éditées ou patronnées par les institutions ordinales, et des entretiens oraux avec des architectes, nous a cependant permis d'étudier les aspects qui avaient motivé notre demande de consultation des archives du COAM. On peut d'ailleurs souligner que la « crise » que traverse le groupe professionnel à partir de la fin des années 1960 et le croisement qui s'opère alors entre les problématiques professionnelle et politique se traduisent par une plus grande perméabilité vers l'extérieur des difficultés internes, dont nous avons tiré parti.

À partir de la fin des années 1960, les problèmes urbains occupent une place importante dans le débat public. Ils focalisent le mécontentement social et constituent un thème qui cristallise l'opposition politique. Ce rôle transparaît dans les sources publiques. Pour le mettre en évidence, nous avons aussi utilisé la presse et la production éditoriale de l'époque qui montre l'attention portée à ces thématiques par les spécialistes et, désormais, par

---

<sup>130</sup> Accord 2007.J/38 du bureau de l'ordre lors de sa session du 6 novembre 2007, qui nous a été transmis par le secrétaire du collège dans un courrier en date du 20 novembre 2007.

<sup>131</sup> Ce comportement a été souligné au sujet des avocats Lucien Karpik, *Les Avocats ...*, *op. cit.* Dans l'ouvrage qu'il consacre au COAM et au conseil supérieur des architectes espagnols (CSCAE), García Morales illustre bien la volonté de garder le silence sur les confrères ayant fait preuve d'un manque de déontologie afin de ne pas risquer d'entacher l'image du groupe. Il dit ainsi dans l'introduction « Dans ce livre, j'ai cherché à éliminer les noms des compagnons qui à mon avis n'ont pas bien agi, car le plus important de mes objectifs est qu'il nous incite tous à être meilleurs, et non qu'il provoque de l'embarras et qu'il crée des divisions » (« *En el curso del libro, he procurado eliminar los nombres de los compañeros qua a mi juicio no han actuado bien, porque el mas importante de mis propósitos es que sirva para estimularnos a todos a ser mejores, en lugar de provocar molestias y crear divisiones.* »). Voir Mariano García Morales, *Los colegios de arquitectos ...*, *op. cit.* p. 7-8.

une partie de l'opinion. Les archives du premier « parti de l'antifranquisme »<sup>132</sup>, le parti communiste espagnol (PCE), permettent d'appréhender la place tenue par les problématiques urbaines dans la stratégie du principal parti d'opposition. Elles permettent aussi d'étudier l'un des biais par lequel s'opère la mobilisation politique des collègues professionnels à la fin de la dictature, celle des collègues d'architectes notamment qui nous intéresse au premier chef.

L'ambition de proposer une histoire sociale des politiques du logement et d'urbanisme impliquait d'être capables de reconstruire les trajectoires individuelles et collectives de leurs acteurs, au moins d'une partie, notamment des architectes. La reconstruction de ces trajectoires s'est basée sur l'exploitation de témoignages et de récits biographiques publiés, enrichis des informations collectées sur les personnes concernées dans d'autres sources écrites, et sur la constitution de sources orales. Des entretiens ont en effet été menés avec des personnes ayant exercé une activité professionnelle et/ou un mandat administratif touchant aux domaines du logement et de l'urbanisme. La contemporanéité des faits traités s'y prêtait. On détaille dans les lignes qui suivent les conditions de collecte et d'exploitation de ces témoignages oraux<sup>133</sup>. Certaines s'appliquent cependant aussi au traitement des écrits de nature biographique consultés.

Au nombre de dix-neuf, la durée des entretiens varie de 50 mn à 2h30 au total, certains ayant pu s'étendre sur deux rencontres. Les architectes sont la population la plus représentée, au nombre de onze. C'est la conséquence de notre perspective de recherche et de leur domination sur le champ professionnel de l'architecture mais aussi de l'aménagement urbain. Un juriste, quatre spécialistes des études urbaines et trois acteurs de l'administration locale ont également été interrogés. Plusieurs architectes ont été contactés en recourant à l'annuaire professionnel en ligne proposé par le Conseil supérieur des collèges d'architectes espagnols (CSCAE). Plus largement, internet a été utilisé pour localiser des interviewés. Certains d'entre eux, mais également d'autres personnes soucieuses de faire progresser notre travail, nous ont permis d'obtenir des contacts. Qu'ils en soient à nouveau remerciés.

Sauf exception, liée aux conditions particulières de l'entrevue, les entretiens ont été conduits à partir d'une grille de questions. Celle-ci a été élaborée en fonction de l'objectif premier assigné à ces témoignages oraux : retracer des parcours de formation, ainsi que des trajectoires et des pratiques professionnelles, et aussi, le cas échéant, politiques. Les

---

<sup>132</sup> Carme Molinero, Pere Ysàs. «El partido del antifranquismo (1956-1977)», in Manuel Bueno et al., *Historia del PCE. I Congreso, 1920-1977. Vol. II*, Oviedo, FIM, 2004.

<sup>133</sup> Sur la construction des sources orales voir Florence Descamps, *L'historien, l'archiviste et le magnétophone. De la construction de la source orale à son exploitation*, Paris, Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 2005.

informations glanées sur les personnes interrogées dans les sources écrites ont été mises à profit pour les personnaliser. L'identification et la sélection de nos interlocuteurs n'auraient pas été envisageables sans le défrichage avancé de notre objet d'étude. Ceci explique que la majeure partie des entretiens aient été conduits à la fin de notre séjour de longue durée en Espagne comme en témoignent leurs dates. La bonne connaissance des problématiques urbaines et architecturales que nous avons alors acquise sur la période a présenté plusieurs avantages. En dépit de l'accueil globalement très favorable fait à nos demandes d'entrevue, elle a servi de « gage de crédibilité » auprès de nos interlocuteurs, surtout les plus sollicités et/ou les plus occupés, ayant pu être initialement hésitants à nous recevoir. Elle nous a doté d'une écoute informée qui a permis de saisir des situations dont le sens auraient pu nous échapper, et d'approfondir les témoignages sur des points parfois jugés insignifiants par les interviewés mais qui nous intéressaient. Dans le cadre de l'entretien, il a été ainsi possible de préciser la date et la chronologie de faits dont le souvenir était au départ approximatif. Par ailleurs, la confrontation des divers entretiens et de ceux-ci aux autres sources a aidé à se prémunir contre l'effet de vérité du témoignage mais aussi à identifier la contamination des récits par les événements ultérieurs ou par les propres analyses des témoins.

Interroger des acteurs de la période ayant élaboré des interprétations propres sur celles-ci présente en effet certaines difficultés. Le discours critique scientifique élaboré par ceux qui étaient engagés contre la dictature sur les orientations du régime en matière d'urbanisme et du logement n'est pas en jeu ici. Au contraire, il nous intéressait pour mettre en évidence l'entremêlement des champs politique et scientifique caractérisant les études urbaines en Espagne à partir de la fin des années 1960. En revanche, parmi les acteurs interviewés, plusieurs ont poursuivi une activité de chercheur. Ayant approfondi et traité des aspects de notre objet d'étude, certains avaient tendance à exposer leurs analyses, d'où la nécessité à chaque fois de réorienter l'échange sur les aspects biographiques, à partir de la grille d'entretien. Dans un cas, où le jour de l'entrevue fut précipité et son objet pas suffisamment clarifié, cet écueil n'a pas pu être surmonté.

Tous les entretiens, enregistrés sur magnétophone, ont été accompagnés d'une prise de notes écrites, excepté un, les conditions de réalisation ne le permettant pas. Dix, compte tenu de leur intérêt pour nous, ont donné lieu à une transcription *in extenso*. A partir de ces témoignages, des fiches synthétiques ont été réalisées sur les interviewés ; un travail également fait pour d'autres personnes à partir de sources écrites. Crédibilisés après recoupements, certains entretiens permettent de renseigner des pratiques généralement absentes des sources écrites car clandestines comme la mobilisation politique dans les écoles

d'architecture et l'action politique des collègues professionnels d'architectes, celui de Madrid spécifiquement. Mais il faut rappeler le caractère incontournable des archives du parti communiste espagnol, sur ce point. Globalement, ces entretiens nous ont notamment servi à renseigner les modalités d'affirmation professionnel et scientifique de l'urbanisme et des études urbaines.

L'ensemble des sources exploitées est en langue espagnole. Nous avons décidé d'accompagner les citations présentes dans le corps du texte du texte original en espagnol en note de bas de page. Ceci conduit à un certain allongement de ce mémoire de recherche, en tout cas de certains chapitres. La longueur de certains d'entre eux est aussi liée au choix d'intégrer au maximum les tableaux et les figures qui appuient ou illustrent notre propos à celui-ci. Elle découle aussi de la volonté de structurer notre propos en trois temps bien distincts.

## **Définition, mise en œuvre, critique : une approche diachronique des politiques urbaines franquistes**

Ce mémoire est organisé suivant un plan diachronique, en trois parties, qui se succèdent temporellement mais dont les séquences chronologiques peuvent partiellement se superposer. En effet, les trois temps étudiés correspondent aux trois grandes phases habituellement retenues pour analyser les politiques publiques<sup>134</sup> : la mise à l'agenda<sup>135</sup> et la construction d'un programme d'action, la mise en œuvre et l'évaluation des résultats. Ainsi, nous nous proposons d'examiner trois temps correspondant à la définition des politiques urbaines, à leur mise en application et à leur critique.

La première partie traite la période allant de la Guerre Civile (1936-1939) au milieu des années 1950. Cette période correspond à la définition et à l'élaboration des politiques d'urbanisme et du logement qui restent en vigueur durant toute la dictature franquiste. Les architectes sont parties prenantes de ce processus qui stimule la production de savoirs urbains. Les politiques d'urbanisme et du logement se consolident cependant de façon déconnectée.

---

<sup>134</sup> Jean-Claude Thoenig, « Politique publique », in Laurie Boussaguet, Sophie Jacquot, Pauline Ravinet (dir.), *Dictionnaire des politiques publiques*, *op. cit.*

<sup>135</sup> La notion de « mise à l'agenda » renvoie à l'émergence et à la constitution d'un problème en objet d'intervention des autorités publiques. Pour une présentation plus détaillée voir : Philippe Garraud, « Agenda/émergence », in Laurie Boussaguet, Sophie Jacquot, Pauline Ravinet (dir.), *Dictionnaire des politiques publiques*, *op. cit.*, p. 51-53.

Pour cette raison, elles sont traitées séparément, dans deux chapitres distincts. Les domaines du logement et de l'urbanisme ne revêtent en effet pas le même enjeu dans l'Espagne d'après-guerre. La crise de logements se constitue progressivement en une priorité nationale et elle mobilise une multiplicité de groupes et d'intérêts – dirigeants du régime, acteurs de la construction et de la propriété immobilière, de l'industrie, Église – qui pèsent sur sa définition et, en l'occurrence, sur la consécration de l'aide à la pierre comme axe de la politique du logement franquiste (chapitre I). Au contraire, l'urbanisme est un enjeu professionnel. Sa constitution en champ d'intervention de l'État s'inscrit dans les rivalités professionnelles des différents métiers engagés dans la production de la ville depuis les années 1920 (chapitre II).

La deuxième partie s'attache à la mise en œuvre de ces politiques qui, à partir de la fin des années 1950, président à une phase d'intense urbanisation et au boom immobilier des années 1960-1970. Le premier chapitre (chapitre III) est consacré à présenter comment la politique de libéralisation économique menée à partir de 1957 infléchit les orientations des politiques du logement et de l'urbanisme, et contribue à reléguer celles-ci à un second plan. Il montre aussi comment la politique d'aide à la pierre contribue à structurer les acteurs et les caractéristiques du marché immobilier, qui aboutissent notamment à la « conversion forcée » des Espagnols à la propriété. Le second chapitre (chapitre IV) s'intéresse plus particulièrement aux retombées et aux conséquences de la mise en œuvre des politiques urbaines sur les architectes, qui ont contribué à les définir et participent à leur définition. Il met en évidence que l'essor immobilier et urbain initié à partir de la fin des années 1950 ouvre un âge d'or pour les architectes qui bénéficient d'une commande abondante et parviennent à monopoliser la commande publique d'urbanisme, mais débouche aussi sur la déstabilisation du groupe professionnel.

La troisième partie est consacrée à l'étude de la question urbaine à la fin du franquisme. Par là, il faut entendre la crise urbaine qui résulte du mode de production urbaine en vigueur et sa constitution en objet de préoccupation majeur à partir de la fin des années 1960. Ce processus débouche sur l'essor de mouvements sociaux urbains articulant critique populaire et critique experte dont les implications sont politiques, professionnelles et scientifiques. Le premier chapitre (chapitre V) examine la constitution des problèmes urbains en question politique et sociale dans le contexte d'une opposition croissante au régime franquiste et leur affirmation comme une voie de contestation de celui-ci. Il étudie quelles sont les attitudes des acteurs professionnels des politiques urbaines face à la mise en cause de leur action. Le chapitre suivant (chapitre VI) montre comment ce mouvement de critique



urbaine et, plus largement, les problèmes urbains, permettent l'essor du champ des études urbaines, en particulier dans le domaine des sciences sociales.



## **PREMIÈRE PARTIE**

### **LA DEFINITION POLITIQUES URBAINES : CADRE ET CADRES DE LA PRODUCTION DU LOGEMENT ET DE L'URBANISME**

**(FIN DES ANNÉES 1930- MILIEU DES  
ANNÉES 1950)**



# INTRODUCTION DE LA PREMIÈRE PARTIE

Avant 1939, l'intervention de l'État dans le secteur du logement et de l'urbanisme est restée globalement limitée. L'aménagement et la gestion du développement urbain sont de la compétence exclusive des municipalités. L'État exerce une tutelle lointaine. Dans le domaine du logement, une politique de construction de *casas baratas* (habitations à bon marché), incluant des subsides de l'État, a été initiée. Les réalisations sont restées cependant peu nombreuses. L'interventionnisme et le centralisme du nouvel État, qui s'installe à la tête de l'Espagne à l'issue de la victoire du camp franquiste à la fin de la Guerre Civile (1936-1939), trouvent une traduction dès la fin du conflit dans la création d'un grand nombre d'organismes compétents dans les questions du logement - l'urbanisme apparaissant plus tardivement comme un champ d'intervention de l'État. Ce volontarisme s'accompagne d'une certaine improvisation : les compétences de certains organismes se chevauchent, et leurs orientations sont parfois contradictoires. La nécessité d'une action plus coordonnée et plus efficace de l'État, notamment pour répondre au problème du manque de logements, conduit à envisager la réorganisation et la redéfinition des priorités de l'État au début des années 1950. Par conséquent, l'après-guerre, couvrant les quinze années qui suivent la fin de la Guerre Civile, est une période d'élaboration des politiques d'urbanisme et de logement.

Il n'existe pas de travaux d'ensemble sur les politiques immobilières et urbaines du régime franquiste dans l'après-guerre. Mais plusieurs travaux abordent des actions sectorielles de l'État, comme la politique de colonisation intérieure ou la politique de reconstruction. Le plus souvent, ces questions sont traitées à partir de cas d'études locaux. Il existe par ailleurs plusieurs catalogues répertoriant les réalisations des organismes officiels<sup>1</sup>. En revanche, aucune étude n'éclaire de façon globale un ensemble de questions pourtant fondamentales : comment se construit l'action de l'État franquiste dans les domaines de l'urbanisme et du

---

<sup>1</sup> Nous évoquons ces différentes références bibliographiques dans le cadre du chapitre I.

logement ? Intervient-il de la même façon dans ces domaines ? Quelles sont les conceptions qui s'affrontent ? Quels acteurs interviennent dans la définition de ces politiques ?

Cette partie a pour objectif de répondre à ces questions. Elle s'organise en deux chapitres symétriques du point de vue de la chronologie, puisqu'ils couvrent la période d'après-guerre, jusqu'au milieu des années 1950. Le premier chapitre est consacré à l'étude de la politique du logement. Il met en évidence que le domaine du logement est un champ d'intervention disputé, qu'il représente un enjeu pour un grand nombre d'acteurs dont les intérêts diffèrent. Cette diversité d'intérêts explique certaines orientations contradictoires de l'État face au grave problème du manque de logements. Le second chapitre s'intéresse à la manière dont l'urbanisme, assimilé à la planification urbaine, entre progressivement dans la sphère d'intervention de l'État dans l'après-guerre. Le traitement séparé des politiques d'urbanisme et du logement traduit une réalité : ces deux politiques sont définies de façon indépendante et déconnectée. En revanche, dans les deux cas, les architectes jouent un rôle fondamental dans leur définition. Cette partie apporte ainsi un éclairage sur les raisons, les modalités et les conséquences de l'influence des architectes sur les politiques urbaines.

# Chapitre I. La consolidation de l'aide à la pierre comme axe de la politique du logement franquiste (1939-1954)

On a besoin [aujourd'hui] d'un réaménagement des dépenses de l'État qui permette de consacrer des sommes à fonds perdu pour subventionner la construction de logements. La gravité qu'a atteint le problème, le favorise du point de vue politique. Son importance est en train de dépasser celle d'autres problèmes nationaux, qui ont retenu une plus grande attention [jusqu'à maintenant]<sup>1</sup>.

Ce constat dressé en 1951 rend bien compte du changement d'attitude du régime franquiste à l'égard du problème du logement. Dans les années 1940, il n'est jamais traité comme une question prioritaire. L'appréhension plus précise du déficit de logements au tournant des années 1940-1950 est déterminante dans la prise de conscience de l'ampleur du problème. Dans son sillage, les autorités considèrent la nécessité d'une action plus déterminée de l'État en faveur du logement. La création d'une commission interministérielle sur la crise de la construction et du logement constitue la première traduction de cette inflexion<sup>2</sup>. Le contexte est désormais très différent de celui de l'immédiat après-guerre. Le régime voit son purgatoire international prendre fin. Les conditions économiques commencent à s'améliorer. Des mouvements de contestation resurgissent autour de la hausse des prix et de la faiblesse des salaires. Mettant en jeu, tout à la fois, le développement économique, l'objectif de

---

<sup>1</sup> « Se precisa una ordenación de los gastos del Estado que permita dedicar una cantidad a fondo perdido para subvención a la construcción de viviendas. El clima de gravedad en que entra el problema, da pie político para ello. Su importancia va desbordando la de otros problemas nacionales, que han logrado mayor atención. » : « El problema de la vivienda », *Boletín de Información de la Dirección General de Arquitectura (BIDGA)*, vol. V, n° 18, 1951, p. 6.

<sup>2</sup> « El problema de la vivienda », *BIDGA*, vol. IV, n° 14, 1950, p. 6.

« justice sociale » brandi par la propagande officielle<sup>3</sup>, ainsi que l'image et même la stabilité du pays, le problème du logement s'impose comme une question déterminante aux dirigeants ainsi qu'aux élites sociales et économiques du régime franquiste. Au début des années 1950, la remise à plat des mesures et des dispositifs instaurés depuis la Guerre Civile (1936-1939) devient ainsi un objet de réflexions et de débats. La loi sur les « logements à loyer limité » (*viviendas de renta limitada*) approuvée en juillet 1954, qui réforme la politique d'aide à la pierre, est le résultat de ce processus.

Il s'agit ici de s'intéresser à la construction du logement en problème politique puis de suivre l'élaboration des solutions qui lui sont apportées, de la phase d'étude et de réflexion à la production législative. Une question guide cette démarche : la conversion du problème du logement en préoccupation nationale conduit-elle à une réorientation profonde de la politique du logement initiée dans les années d'après-guerre ?

Les travaux ayant traité de l'action du régime dans le domaine du logement établissent la chronologie des dispositifs officiels de stimulation de la construction<sup>4</sup>. Plusieurs recherches en offrent des présentations très générales et sont consacrées, surtout, à étudier les réalisations concrètes auxquels ils ont donné lieu, notamment les réalisations des organismes officiels<sup>5</sup>. En revanche, ils ne proposent pas d'analyse fine de la production de ces dispositifs. Or, la réorientation de l'intervention de l'État en faveur du logement est un enjeu pour différents acteurs. Elle est influencée par leurs propositions, le rapport des forces entre eux, et les positions qu'ils occupent dans l'appareil d'État. Pour rendre compte de cette production politique et sociale de la politique du logement au début des années 1950, cette étude exploite et croise plusieurs types de documents : archives et publications des administrations en charge du logement, revues et ouvrages publiés par les acteurs du secteur de la construction, publications du catholicisme social, projets et dispositions législatifs. Elle mobilise par ailleurs des travaux français se plaçant dans la perspective de l'analyse des politiques publiques ou permettant de l'alimenter, ainsi que études traitant des groupes d'intérêt<sup>6</sup>.

---

<sup>3</sup> Voir Carme Molinero, *La captación de las masas. Política social y propaganda en el régimen franquista*, Madrid, Cátedra, 2005.

<sup>4</sup> José-Luis Villar Ezcurra, *La protección pública a la vivienda*, Madrid, Montecorvo, 1981 ; Alfonso Fernández Carbajal, « La política de vivienda en España durante el franquismo », *Ciudad y territorio*, n°138, 2003.

<sup>5</sup> Par exemple Manuel Valenzuela Rubio, « Iniciativa oficial y crecimiento urbano en Madrid (1939-1973) », *Estudio geográficos*, vol. 35, n°137, 1974 ; Luis Moya González, *Barrios de Promoción Oficial. Madrid 1939-1976*, Madrid, COAM, 1983 ; Carlos Sambricio (ed.), *Un siglo de vivienda social (1903-2003)*. 2 vol., Madrid, Editorial Nerea, 2003 ; Jesús López Díaz, *La vivienda social en Madrid (1939-1959)*, Madrid, Ministerio de Vivienda, 2007

<sup>6</sup> On peut citer, entre autres, pour la France : Bruno Jobert, Pierre Muller (dir.), *L'État en action. Politiques publiques et corporatismes*, Paris, PUF, 1987, Pierre Bourdieu, Madame Rosine Christin, « La construction du



Ce chapitre s'organise en quatre temps. Il présente tout d'abord les caractéristiques de la crise du logement et l'action menée par l'État dans le secteur du logement de la fin de la Guerre Civile au début des années 1950. Il s'intéresse ensuite à la conversion du logement en préoccupation nationale au début des années 1950 : en raison des multiples enjeux que le problème recouvre pour différents groupes d'acteurs, la réforme de la politique du logement se retrouve à l'ordre du jour. Le troisième temps présente la manière dont est mis en forme le problème du logement, ainsi que les acteurs qui y participent. Il analyse ensuite le processus menant de cette étape de formulation du problème et de sa solution à la refonte de la politique d'aide à la pierre en 1954. Dans un dernier temps, il s'agit d'éclairer les raisons qui expliquent le rôle important joué par le groupe professionnel des architectes dans la réforme de la politique du logement.

---

marché », *Actes de la recherche en sciences sociales (ARSS)*, vol. 81-82, mars 1990 ; Hélène Michel, *La cause des propriétaires. État et propriété en France, fin XIX<sup>e</sup>-XX<sup>e</sup> siècle*, Paris, Belin, 2006. Pour l'Espagne, par exemple Roque Moreno Fonseret, « El régimen y la sociedad. Grupos de presión y concreción de intereses » *Ayer*, n°33, 1999, p. 87-113 ; Glicerio Sánchez Recio, Julio Tascón Fernández (ed.), *Los empresarios de Franco. Política y economía en España, 1936-1957*, Barcelona, Crítica, 2003.

## A. Le logement, un problème aigu mais non prioritaire jusqu'au début des années 1950

Dès le début de la Guerre Civile (1936-1939), le camp des insurgés fait du logement un des axes de son discours sur la justice sociale. Son slogan « *Ni un hogar sin lumbre, ni una familia sin pan* »<sup>7</sup>, « Pas un ménage sans un foyer [digne], ni une famille sans pain », scandé dès 1936, en témoigne. A l'instar de celle exprimée pour d'autres questions sociales<sup>8</sup>, la préoccupation pour la question du logement s'inscrit dans une stratégie de légitimation consistant à fournir une justification au soulèvement contre la République, à l'intérieur comme à l'extérieur du pays. Mais elle traduit aussi la présence, dans le camp franquiste, de groupes divers, préoccupés par cette question depuis le début du XXe siècle, et qui voient, dans un changement de régime, une occasion de faire avancer leurs idées. Parmi eux, on trouve des membres de certains groupes professionnels, comme les architectes ou les médecins, et des réseaux de l'hygiénisme et du catholicisme social, qui coïncident parfois, sinon souvent<sup>9</sup>. Le problème du logement est ainsi désigné comme un terrain d'intervention pour le nouvel État. Des organismes centraux compétents en la matière voient donc le jour pour le résoudre dès la Guerre Civile, ou à la fin du conflit. Pourtant, en dépit du volontarisme affiché et de cet interventionnisme étatique, le manque de logements ne cesse de croître durant les années 1940 et la plus grande partie des années 1950. Expliquer les raisons de cet apparent paradoxe et, plus largement, approfondir les causes et les caractères du problème du logement et de son aggravation dans l'Espagne d'après-guerre, constituent l'objet de cette sous-partie.

Il existe des travaux apportant des éléments sur ces questions. Des recherches ont ainsi été consacrées aux politiques sectorielles d'après-guerre, touchant pour partie le problème du logement, comme la politique de reconstruction ou de colonisation intérieure<sup>10</sup>.

---

<sup>7</sup> Ministerio de la Vivienda en la conmemoración de los « 25 años de Paz » española, *La casa del Español*, 1964, s. p.

<sup>8</sup> À l'instar de la campagne en faveur de la lutte contre la tuberculose : Jorge Molero Mesa, « Enfermedad y previsión social en España durante el primer franquismo (1936-1951). El frustrado seguro obligatorio contra la tuberculosis », *Acta Hispanica ad Medicinae Scientiarumque Historiam Illustrandam*, vol. 14, 1994, p. 203-204.

<sup>9</sup> Luis Arias González, « “Se alquilan cuartos interiores económicos” : el problema de la vivienda obrera en la España de entresiglos », *Studia historica. Historia contemporánea*, n° 19-20, 2001-2002, p. 87.

<sup>10</sup> On peut mentionner, à titre indicatif seulement, une bibliographie plus complète étant proposée dans le courant de ce chapitre, sur la reconstruction le collectif, *Arquitectura en Regiones Devastadas*, Madrid, MOPU, 1987 ; sur la politique de colonisation intérieure, les travaux de José-Luis Oyón, dont sa thèse, soutenue en 1985, *Colonias agrícolas y poblados de colonización : arquitectura y vivienda rural en España (1850-1965)*.

De rares synthèses sur la politique d'aide à la construction espagnole fournissent des éléments de cadrage sur sa configuration après la Guerre Civile<sup>11</sup>. Plusieurs recherches monographiques proposent aussi une étude, sur la longue période, des réalisations de promoteurs officiels<sup>12</sup>, dont celles construites durant l'après guerre civile. Quelques travaux plus récents éclairent enfin les difficiles conditions de vie urbaines durant cette période, et abordent, par conséquent, les difficultés à se loger des Espagnols<sup>13</sup>. L'extrême éclatement de ces apports est néanmoins un obstacle à toute vision d'ensemble. Au moyen de l'exploitation de sources archivistiques et imprimées, il s'agit ici de proposer une vision globale du problème du logement et des mesures prises par le régime en la matière au cours des quinze premières années de la dictature.

Le premier temps de l'analyse étudie l'aggravation de la crise du logement au cours de cette période, en tentant d'établir ses causes. Dans un deuxième temps, sont présentés les organismes et les instruments mis en place par le régime franquiste dans l'immédiat après-guerre pour répondre à ce problème, ainsi que le bilan de cette action. Dans un dernier temps, le fonctionnement du marché du logement résultant du manque d'habitations et des mesures officielles est esquissé, permettant d'éclairer le quotidien des citoyens espagnols les plus modestes, principales victimes de la crise du logement.

## 1. L'aggravation de la crise du logement après-guerre

La difficulté à trouver un logement devient une question lancinante pour un nombre croissant d'Espagnols dans les années postérieures à la Guerre Civile (1936-1939). Le déficit d'habitations est en cause. En raison des défaillances de l'appareil statistique espagnol, son ampleur reste cependant mal définie jusqu'à la fin des années 1940, où les premières estimations sont rendues publiques. Celles-ci sont aussitôt caduques. Durant une grande partie des années 1950, le déficit de logements, en partie hérité, continue en effet de se creuser. Une

---

<sup>11</sup> José-Luis Villar Ezcurra, *La protección pública a la vivienda ...*, *op. cit.*; Alfonso Fernández Carbajal, « La política de vivienda en ... », *op. cit.*

<sup>12</sup> Nous renvoyons aux références citées dans l'introduction.

<sup>13</sup> À titre seulement indicatif, on peut citer les travaux de Martí Marín i Corbera dont « Franquismo e inmigración interior : el caso de Sabadell (1939-1960) », *Historia Social*, n° 56, 2006 ; ceux de Antonio Fco. Canales Serrano comme « Desarrollismo, inmigración y poder político local : el problema escolar en Barakaldo », *Historia Contemporánea*, n°26, 2003 ; ceux de Roberto Germán Fandiño Pérez, *Historia del movimiento ciudadano e historia local. El ejemplo del barrio de Yagüe en Logroño (1948-1975)*, Logroño, Instituto de Estudios Riojanos, 2003 qui illustrent comment les travaux récents sur les mouvements sociaux urbains de la fin de la dictature ont apporté des éléments sur les conditions de vie urbaine de la dictature.

conjonction de facteurs explique l'aggravation du problème. Sa relégation à un second plan, dans les priorités du régime franquistes, durant l'immédiat après-guerre, joue aussi un rôle.

## Un déficit croissant jusqu'à la fin des années 1950

Durant les années 1940, le manque de logements se creuse sans que son ampleur soit correctement évaluée. Jusqu'à la Guerre Civile, l'Espagne ne produit pas de données statistiques spécifiques sur le logement. Seuls les immeubles font l'objet d'un dénombrement, accompagné de la collecte de quelques-unes de leur caractéristiques telles que l'usage, la solidité, le nombre d'étages et l'état. Ces éléments sommaires et le recensement de la population servent donc à estimer le parc de logements<sup>14</sup>. Le recensement de la population de 1940 ne remet pas en cause cette manière de faire. L'apparition de services ministériels ou d'organismes intervenant dans le domaine du logement ne favorise pas non plus une appréhension globale du problème du logement, chacun produisant ses propres statistiques, orientées suivant sa sphère d'intervention. Cette dispersion des services statistiques caractérise l'ensemble de l'appareil d'État franquiste. Elle est à l'origine de la fondation, fin 1945, de l' Instituto Nacional de Estadística (INE, Institut national de la statistique), rattaché directement à la Présidence du Gouvernement, dont la mission est de coordonner la production des statistiques officielles. Cette coordination doit s'effectuer par le biais de commissions mixtes au sein desquelles siègent des représentants de l'INE et des organismes concernés<sup>15</sup>.

De façon significative, la première commission à voir le jour, au début de l'année 1949, est celle consacrée aux statistiques de la construction et du logement<sup>16</sup>. Elle est chargée d'élaborer un cadre statistique de référence pour le recensement des immeubles et des logements qu'il est prévu de coupler à celui de la population pour l'année 1950. À l'issue de plusieurs mois de travaux, une grille d'enquête est conçue. Elle est testée à l'automne 1949 sur la ville de Burgos. L'expérience apparaissant satisfaisante, après introduction des correctifs jugés nécessaires, ce système sert de base au recensement général de la population, de la construction bâtie et du logement de 1950 ; le premier de ce genre<sup>17</sup>. Ses premiers

---

<sup>14</sup> Xavier Tafunell, « Urbanización y vivienda », Albert Carreras, Xavier Tafunell (coord.), *Estadísticas históricas de España*. Vol. I, Bilbao, Fundación BBVA, 2005, p. 461.

<sup>15</sup> Juan-Luis Pan-Montojo, « Fuentes estadísticas », M. Artola (dir.), *Enciclopedia de Historia de España*. VI. *Cronología. Mapas. Estadística*, Alianza Editorial SA, 1993, p. 421-422.

<sup>16</sup> Ordre du 22 février 1949 relatif à la nomination de la commission mixte pour les statistiques de la Construction et du Logement, *BOE*, núm. 55, de 24 de febrero de 1949.

<sup>17</sup> Luis Benlloch, « El censo de la vivienda en España », *Semanas Sociales de España (SSE)*, *La crisis de la vivienda*. XIV *Semanas*. Burgos, Madrid, Secretariado de la junta nacional de semanas sociales, 1954, p. 37.

résultats ne seront cependant connus qu'en 1954, et l'ensemble à la fin de la décennie. Dans ces circonstances, en l'absence de données précises sur le parc de logements existants et les besoins en logement, la crise du logement est appréhendée à partir d'estimations.

La Fiscalía Superior de la Vivienda (FSV), créée en 1937 dans le camp franquiste<sup>18</sup>, est la première à avancer des chiffres sur le déficit d'habitations. Sa mission d'inspection et de contrôle sanitaire des logements lui permet en effet de disposer de données sur les logements existants. Par ailleurs, les particuliers ont obligation de soumettre au contrôle de la FSV les conditions sanitaires des logements qu'ils auraient construit. Mais les organismes publics y échappent<sup>19</sup>, ce qui invite à prendre avec précaution les estimations de la FSV. À la fin des années 1940, elle établit en tout cas à 6 200 000 le nombre de logements en Espagne et à 500 000 le déficit existant<sup>20</sup>. Sur cette base, au cours des années suivantes, plusieurs études viennent actualiser ce chiffre et, pour certaines d'entre elles, déterminer l'effort de construction qu'il appelle. En 1950, la Direction Générale de l'Architecture (DGA), rattachée au ministère du Gouvernement, estime ainsi les besoins d'habitation en croisant les données de Fiscalía et les chiffres de la population et de la construction de logements. Selon elle, il faudrait édifier au moins 76 000 logements par an pour enrayer l'augmentation de la pénurie de logements, un chiffre à élever à 100 000 pour résorber absorber le déficit déjà existant dans un délai de 20 ans<sup>21</sup> (annexes, tableau III).

Or, au début des années 1950, la moyenne annuelle des logements construits dans l'après-guerre, n'atteint pas 25 000 logements par an<sup>22</sup>. Dans ces conditions, les études ultérieures ne peuvent, qu'enregistrer l'aggravation du déficit, tout en essayant de parfaire les évaluations proposées (annexes, tableau III). Le rapport présenté sur la question lors de la VI<sup>e</sup> Assemblée Nationale des Architectes (ANA), qui se tient du 11 au 16 novembre 1952, établit à 800 000 le nombre de logements manquants en Espagne au 31 décembre 1951<sup>23</sup>. L'étude préparatoire à un plan national du logement, menée entre 1951 et 1953 par José Fonseca,

---

<sup>18</sup> Fin 1936, un décret crée la charge d' « inspecteur supérieur du logement » (*fiscal superior de la vivienda*) : *BOE. Burgos*, n°84, 22 de diciembre de 1936. Au début de l'année 1937, plusieurs décrets viennent organiser le service d'inspection des logements (*Fiscalía Superior de la Vivienda*) qu'il supervise.

<sup>19</sup> D'après Agustín Sendagorta Cotorruelo, *La política económica de la vivienda en España*, Madrid, CSIC, Instituto Sancho de Moncada, 1960.

<sup>20</sup> Chiffres cités dans « El problema de la vivienda », *BIDGA*, IV, n° 14, abril 1950, p. 3-6.

<sup>21</sup> *Ibid.*

<sup>22</sup> Cette estimation est avancée dans l'étude sur le logement présentée lors de la VI<sup>e</sup> assemblée nationale des architectes : *VI Asamblea Nacional de Arquitectos en Madrid, del 11 al 16 de Noviembre de 1952*, Madrid, 1952, p. 11. L'étude préparatoire à un plan national du logement, réalisée au début des années 1950, rejoint cette estimation puisqu'elle évalue à un peu moins de 240 000 le nombre de logements construits entre 1943 et 1951 : Secretaría General para la Ordenación Económico-Social (SOES), *Estudios para un plan nacional de la Vivienda*, Madrid, 1954, p. 13

<sup>23</sup> *VI Asamblea Nacional de Arquitectos en Madrid, ..., op. cit.* p. 11.

l'architecte en chef de l'Institut National du Logement (*Instituto Nacional de la Vivienda*, INV), à la demande du secrétariat de la présidence du gouvernement, estime quant à elle à 810 000 le déficit au 1<sup>er</sup> janvier 1952<sup>24</sup>. En 1957, alors que le plan national du logement a été lancé deux ans auparavant, le même Fonseca estime qu'il atteint désormais un million<sup>25</sup>.

Entre-temps, les premiers résultats du recensement des immeubles et des logements de 1950 sont rendus publics. Édités dans un premier tome, en 1954, ils correspondent à l'exploitation d'un échantillon stratifiée de 10% des données recueillies. Ils permettent d'appréhender la crise du logement du point de vue quantitatif mais aussi qualitatif. La confrontation du nombre de logements effectivement occupés, 5 958 556, et du nombre de foyers, 6 639 530, à la date du recensement aboutit à un déficit brut de 680 870 logements<sup>26</sup>. Autrement, dit, 10% des familles se loge alors suivant des formules alternatives telles que la cohabitation familiale, la sous-location, l'habitat informel, etc. Le croisement de la taille des familles et du nombre de pièces des logements confirme d'ailleurs le surpeuplement du parc de logements existant : 582 460 familles soit 3 176 830 personnes vivent dans des logements où cohabitent deux ou trois personnes par pièce, 329 206 soit 1 946 210 personnes partagent une pièce entre trois et six personnes, et 40 490 familles soit 318 170 individus logent à plus de six personnes dans une seule pièce<sup>27</sup>.

Le recensement fournit en outre des éléments sur l'état du parc de logements qui éclairent davantage une partie des conditions de vie de la population : 73% des immeubles d'habitation sont dotés de l'électricité, 20% de l'eau courante, du tout-à-l'égout, 2% du gaz et moins de 1% du chauffage central ou d'un ascenseur<sup>28</sup>. Ces chiffres sont à corrélérer avec l'âge du parc immobilier espagnol. En 1950, 74% des immeubles sont antérieurs à 1900, 10% ont été conçus entre 1900 et 1918, 10 % entre 1919 et 1936, tandis que seuls 5% datent de l'après guerre civile. L'ancienneté du parc de logements apparaît à beaucoup comme un indicateur et une des causes du manque croissant de logements : une construction d'habitations nouvelles insuffisante depuis longtemps, des immeubles anciens qui ne cessent de se dégrader. Le

---

<sup>24</sup> Le rapport qui résume ces travaux préparatoires propose en fait deux chiffres. Dans les premières pages, le chiffre de 810 000 est cité mais, à la fin, il est indiqué que le déficit « excédera légèrement le million (décembre 1951) ». Une erreur de frappe n'est pas à exclure. Le second chiffre peut être une anticipation du déficit à la date effective du lancement du plan. Voir SOES, *Estudios para un plan nacional de la Vivienda*, Madrid, 1954, p. 13 et 68. José Fonseca s'attribue la paternité de cette étude dans : José Fonseca, *Sociología y vivienda [Curso 1970-1971]*. Vol. 1, Madrid, ETSAM. Delegación de alumnos, [s. d.], p. 15 [L XVIII].

<sup>25</sup> Instituto de Cultura Hispánica, *Estudios Hispánicos de Desarrollo Económico. Fascículo III. La vivienda y el crecimiento económico*, Madrid, 1957, p. 27-29.

<sup>26</sup> Luis Benlloch, « El censo de la vivienda ... », *op. cit.*, p. 41. Le nombre de logements effectivement occupés résulte du nombre de logements recensés, 6 370 20, auquel ont été retranchés les logements en construction (37 920), inoccupés (150 920), et occupés temporairement (177 910) à la date du recensement.

<sup>27</sup> *Ibid.*, p. 50.

<sup>28</sup> *Ibid.*, p. 41

déficit serait donc ancien. Cette explication sied au régime, qui ne manque pas de la mettre en avant, de même met-il en avant les destructions du conflit. Le déficit de logements et son aggravation ne peuvent toutefois pas se limiter à ces causes.

## Un déficit en partie hérité

Conséquence de l'abaissement net du taux de mortalité à partir du début de siècle, et de celui du taux de natalité à partir de la Première Guerre mondiale, l'Espagne connaît dans le premier tiers du XX<sup>e</sup> siècle une croissance démographique supérieure à celle des pays du nord de l'Europe, le pays passant de 18,5 à 23,5 millions d'habitants entre 1900 et 1930<sup>29</sup>. Ce mouvement s'accompagne d'une accentuation de l'immigration en direction des villes, qui concerne les centres les plus dynamiques – Barcelone, le pays basque et Madrid – depuis la fin du XIX<sup>e</sup> siècle. La demande de logements augmente donc, et s'accroît particulièrement dans les grands centres urbains. Il est difficile d'établir la distorsion qui s'établit alors entre la construction d'habitations nouvelles et cette demande, compte tenu des lacunes statistiques exposées plus haut. Mais l'édiction de mesures de contrôle des loyers constitue un indice des tensions existant sur le marché du logement.

La première disposition en la matière remonte à 1920. Elle intervient à la fin premier conflit mondial, auquel l'Espagne n'a pas participé, pour limiter les pratiques spéculatives et dans un souci d'apaisement, dans le contexte social et politique troublé de la fin des années 1910. Son application s'étend à tous les locaux, à usage résidentiel ou industriel et commercial, des capitales de province et des villes de plus de 20 000 habitants. Elle établit la limitation de la hausse des loyers et la prorogation forcée des baux à leur échéance, sans augmentation. Le bénéfice de cette dernière disposition est par ailleurs étendu aux membres de la famille cohabitant avec le titulaire du contrat, dans le cas des locaux d'habitation, en cas de décès de celui-ci<sup>30</sup>. Tous les régimes qui se succèdent s'empressent de perpétuer ces dispositions d'exception : la dictature de Primo de Rivera (1923-1930) dès 1924, la II République (1931-1939) en décembre 1931<sup>31</sup>. Le régime franquiste ne fera pas exception, ainsi qu'on va le voir plus en détail.

---

<sup>29</sup> David S. Reher, « Perfiles demográficos de España, 1940-1960 », Carlos Barciela (ed.), *Autarquía y mercado negro. El fracaso económico del primer franquismo, 1939-1959*, Barcelona, Crítica, 2003, p. 2-4.

<sup>30</sup> Décret royal du 21 juin 1920 relatif à la location des propriétés urbaines, *Gaceta de Madrid*, n° 17, 22 de junio de 1920.

<sup>31</sup> Voir le décret royal du 20 juin 1924, *Gaceta de Madrid*, n°174, et le décret du 29 décembre 1931, *Gaceta de Madrid* n° 364, 30 de diciembre de 1931.

Décourageant l'investissement immobilier, les dispositions de contrôle des loyers constituent pour beaucoup la principale cause du déficit de logements et de son approfondissement dans l'après guerre civile. Rares sont ceux qui proposent une analyse plus approfondie, à l'instar de José Fonseca, l'architecte en chef de l'INV. Selon lui, c'est la conjonction de l'encadrement des loyers et de l'inflation qui produit l'inhibition des investissements immobiliers. Ces deux conditions, réunies depuis la Guerre Civile, ne l'étaient pas auparavant<sup>32</sup>. Il en veut pour preuve le bon accueil réservé par les investisseurs immobiliers à la loi *Salmón* de 1935, en dépit du blocage des loyers. Conçue comme un instrument de lutte contre le chômage, cette loi accordait des avantages fiscaux à la construction de logements aux loyers plafonnés, destinés à la dite « classe moyenne »<sup>33</sup>.

Il y a donc un déficit de logements hérité, lié aux mesures de contrôle des loyers mais il est difficile à évaluer. Les destructions intervenues au cours de la Guerre Civile, habituellement mises en avant pour expliquer l'aggravation du problème du logement, sont aussi difficiles à estimer. L'évaluation des habitations détruites est malaisée compte tenu que le nombre des habitations n'était pas recensé avant la Guerre Civile, et que les données dont dispose chaque organisme intervenant dans le secteur du logement sont rarement recoupées. Dans les documents émanant de la Direction Générale des Régions Dévastées (DGRD), en charge de la politique de reconstruction, les indications chiffrées présentes, comme l'« adoption » par le Caudillo de 192 villes ou villages<sup>34</sup>, ne permettent pas de chiffrer les destructions immobilières à l'échelle du pays, en particulier celles concernant les logements.

Il faut donc se méfier des estimations officielles avançant les chiffres de 250 000 logements détruits en totalité et 250 000 partiellement<sup>35</sup>. En 1954, l'architecte José Fonseca, évalue d'ailleurs les destructions à moins de 0,5 % du patrimoine immobilier national, soit moins de 260 000 bâtiments, tous usages confondus<sup>36</sup>. Pour lui, les destructions sont insuffisantes à expliquer la crise du logement traversée par les pays européens après-guerre, exception faite de l'Allemagne, et, à plus forte raison, celle qui sévit en Espagne. Pour celle-ci, il juge l'inhibition des constructions nouvelles au cours du conflit aussi, sinon plus,

---

<sup>32</sup> José Fonseca, *La vivienda en la economía nacional. Discurso de apertura del año académico 1955/56*, Madrid, Instituto Social León XIII, 1955, p. 19.

<sup>33</sup> Nous revenons plus en détail sur ce dispositif dans la suite de notre propos.

<sup>34</sup> L'« adoption » signifie la prise en charge par l'État de la reconstruction des édifices publics et religieux dans les cas où les destructions concernent plus de 60% du patrimoine bâti. Voir José Moreno Torres, *La reconstrucción urbana en España*, Madrid, Artes gráficas Faure, 1945, n. p.

<sup>35</sup> Comme le souligne Xavier Tafunell, « Urbanización y vivienda », *op. cit.* p. 463.

<sup>36</sup> Si l'on considère les données du recensement de 1950 comme base de calcul.



déterminante dans l'aggravation du déficit que les destructions proprement dites<sup>37</sup>. La situation du logement à la fin de la Guerre Civile est donc difficile à établir, ce qui contribue à ce que le problème soit relégué au second plan face à d'autres.

## **Le logement, une question secondaire dans l'immédiat après-guerre**

L'intervention du régime franquiste en faveur de la construction d'habitations nouvelles est précoce. Deux dispositifs d'aide à la construction sont instaurés pour encourager la production de logements : celui dit des « logements protégés » (*viviendas protegidas*), dès 1939, privilégiant les promoteurs publics et parapublics ; et celui dit des « logements bonifiés » ou des « logements pour la classe moyenne » (*viviendas bonificables* ou *viviendas para la clase media*), à partir de 1944, accessible à tous les types de promoteurs<sup>38</sup>. À la fin de l'année 1954, un peu plus de 150 000 logements ont été effectivement construits à l'aune de ces deux dispositifs (annexes, tableau IV)<sup>39</sup>.

Les mesures prises par le régime en faveur de la construction ne sont donc pas complètement inefficaces mais leur mise en œuvre se heurte aux conditions économiques désastreuses résultant de trois années de guerre civile : destruction de l'appareil de production et des infrastructures, pénurie des biens de première nécessité, finances exsangues. Ces difficultés sont aggravées par le choix de l'autarcie, dicté par l'isolement du régime à la fin de la Seconde Guerre mondiale. La construction de logements est ainsi hypothéquée par le manque de matières premières, ciment et fer notamment, qui sont rationnés. Mais ces matériaux font aussi l'objet de détournements alimentant le marché noir comme l'indiquent les rares dénonciations appelant l'État à une action énergique pour lutter contre « la politique de rareté que cherchent à maintenir certains groupes économiques » et pointant les abus imputables aux « fabricants, en passant par les intermédiaires, et jusqu'aux organismes et adjudicataires officiels »<sup>40</sup>. Les difficultés d'approvisionnement allongent indéfiniment les travaux et entraînent le renchérissement des opérations. Celui-ci constitue à son tour un

---

<sup>37</sup> José Fonseca, « La crisis de la vivienda en España y en el extranjero », SSE, *La crisis de la vivienda. XIV Semanas. Burgos*, Madrid, Secretariado de la junta nacional de semanas sociales, 1954, p. 211-212.

<sup>38</sup> Une présentation détaillée de ces dispositifs et de leurs résultats est présente plus loin.

<sup>39</sup> Pour les logements protégés, comme pour les logements bonifiés, il faut en effet distinguer, à une date donnée, le total des logements effectivement construits et le total – forcément plus élevé – des logements qualifiés, c'est-à-dire autorisés à recevoir les aides proposées par le régime d'aide à la construction concerné, mais dont tous n'ont alors pas commencé à être édifiés. L'absence de distinction explique que l'on puisse trouver des chiffres très variables selon les sources et les recherches qui les ont exploitées ultérieurement.

<sup>40</sup> Ce n'est pas un hasard si elle émane de dirigeants de l'Église catholique, qui dispose alors de la plus grande liberté de parole : Jesús García Valcárcel, « La intervención del estado en la solución del problema de la vivienda », SSE, *La crisis de la vivienda. XIV Semanas. Burgos*, Madrid, Secretariado de la junta nacional de semanas sociales, 1954, p. 69.

facteur de blocage compte tenu de la pénurie financière. Dans les situations les moins favorables, concrètement les programmes de logements lancés par des municipalités, les chantiers peuvent s'étaler sur plusieurs années. Le cas d'Alcalá de Henares où il faut presque dix ans pour mener à son terme le groupe municipal José del Campo, comportant 80 logements protégés et une école, ne constitue pas une exception, loin de là<sup>41</sup>.

En outre, plusieurs chantiers viennent concurrencer la réalisation de programmes d'habitations nouvelles. En premier lieu, les autorités franquistes ne lésinent pas sur les dépenses monumentales liées à l'affirmation de son pouvoir et sa représentation. L'édification de bâtiments officiels absorbe ainsi matières premières et financements publics dans l'immédiat après-guerre<sup>42</sup>. En 1952, la crise du logement s'étant désormais muée en une préoccupation nationale, l'Assemblée Nationale des Architectes préconisera d'ailleurs la limitation de ces édifices au profit de la construction de logements<sup>43</sup>.

La reconstruction des villes et des villages détruits pendant la Guerre Civile, qui obéit également à des objectifs politiques, fait également partie des chantiers prioritaires. Elle concentre les efforts durant les quinze premières années d'après-guerre<sup>44</sup>. Elle est menée parallèlement à une politique de colonisation intérieure conforme à l'idéologie ruraliste qui imprègne les débuts de la dictature<sup>45</sup>. Des logements sont reconstruits ou nouvellement créés par les administrations en charge de ces politiques, la Dirección General de Reconstrucción y Regiones Devastadas (DGR) et l'Instituto Nacional de Colonización (INC) respectivement. Mais ils sont peu nombreux – quelques milliers au mieux – et sont surtout localisés dans les zones rurales. Or, c'est dans les zones urbaines que la demande de logements est la plus forte.

---

<sup>41</sup> Le chantier débute en 1944, les logements sont attribués à leurs occupants entre 1951 et 1953 : Grupo José del Campo, Archivo Municipal de Alcalá de Henares (AMAH), articles (art.)1479/44, 1479/45.

<sup>42</sup> Sur la politique monumentale du régime dans l'immédiat et le rôle que celle-ci joue dans son affirmation voir notamment Zira Boix Varela, *España, Año Cero. La Construcción Simbólica del Franquismo*, Madrid, Alianza Editorial, 2010.

<sup>43</sup> Voir l'étude sur le logement dans *VI Asamblea Nacional de Arquitectos ...*, *op. cit.*

<sup>44</sup> Sur la politique de reconstruction et l'action de la DGR voir notamment : Collectif, *Arquitectura en Regiones Devastadas*, Madrid, MOPU, 1987 ; José Manuel López Gómez, *Un modelo de arquitectura y urbanismo franquista en Aragón. La Dirección General de Regiones Devastadas (1939-1957)*, Zaragoza, Gobierno de Aragón, 1995 ; Carlos Forcadell Álvarez, Carlos Sabio Alcutén, (ed.), *Paisajes para después de una guerra. El Aragón devastado y la reconstrucción bajo el franquismo (1936-1957)*, Zaragoza, Institución "Fernando el Católico", 2008.

<sup>45</sup> Sur cette politique, qui se situe dans une histoire longue remontant au XIXe siècle voir la thèse de José Luis Oyón, *Colonias agrícolas y poblados de colonización : arquitectura y vivienda rural en España (1850-1965)*, Tesis de arquitectura, Escola Tècnica Superior d'Arquitectura de Barcelona, 1985 [disponible sur <http://www.tdx.cat/handle/10803/5863;jsessionid=B66CD9FC5F92A7B3F04A47B8E9C02E1B.tdx2>], et du même auteur, en collaboration Francisco Javier Monclús, José-Luis Oyón, *Historia y evolución de la colonización agraria en España. Vol. I. Políticas y técnicas en la ordenación del espacio rural*, Madrid, IEAL-MAP- MOPU, Madrid, 1988. Pour une étude détaillée des village de colonisation intérieure conçus pendant le franquisme : Víctor Pérez Escolano, Manuel Calzada Pérez (coord.) *Pueblos de colonización durante el franquismo. La arquitectura en la modernización del territorio rural*, Sevilla, Consejería de Cultura, 2008.

Au-delà des perturbations causées par la Guerre Civile, l'Espagne a en effet poursuivi l'évolution démographique du premier tiers du XX<sup>e</sup> siècle. La population continue à croître : le pays compte 28 millions d'habitants en 1950, 30,5 millions en 1960<sup>46</sup>. Après une relative paralysie dans la décennie d'après-guerre, qu'il convient néanmoins de nuancer, les mouvements migratoires interrégionaux reprennent avec une vigueur accrue dans les années 1950 à la faveur de l'amélioration économique<sup>47</sup>. Plus d'un million de personnes se déplace. Aux migrants de Galice, foyer traditionnel d'émigration, s'ajoutent ceux d'Andalousie et des régions du centre. Ils viennent grossir la population des centres commerciaux et industriels : Madrid, la Catalogne, la région vasco-navarraise, la côte levantine dans une moindre mesure. Ces régions polarisent l'urbanisation qui s'accélère au cours de la décennie, renouant avec l'évolution antérieure à la Guerre Civile. La population urbaine croît ainsi nettement entre 1930 et 1960, passant de 28,2% à 42% si l'on considère les villes de plus de 10 000 habitants. La population urbaine s'accroît en outre désormais du fait du dynamisme démographique. Les grandes villes sont les principales bénéficiaires de ces dynamiques dont une traduction est la crise, chaque jour plus aiguë, de logements.

Face au problème au problème du logement urbain, la seule véritable réponse apportée par les autorités dans les premières années de la dictature s'avère finalement le maintien du blocage des loyers en 1946. Cette mesure va à l'encontre de la politique de construction poursuivie par ailleurs par le régime. C'est en fait l'ensemble de son action dans le domaine du logement dans l'après-guerre qui apparaît confuse et contradictoire et qu'il s'agit d'approfondir dans les lignes qui suivent.

## **2. La « politique du logement » de l'immédiat après-guerre, entre improvisation et contradictions**

Considérer l'existence d'une politique du logement dans l'immédiat après-guerre est problématique, tant ses orientations apparaissent contradictoires et son organisation éclatée

---

<sup>46</sup> David S. Reher, « Perfiles demográficos de España ... », *op. cit.*, p. 3.

<sup>47</sup> Les données et les chiffres sur les processus migratoires et l'urbanisation exposés dans les lignes qui suivent sont tirés de David S. Reher, *Ibid.*, p. 21-24. Sur les migrations internes, l'auteur se réfère aux travaux du démographe García Barbancho qui datent des années 1960-1970. Des études récentes montrent que dès les années 1940, des villes catalanes et basques sont confrontées à une forte immigration. Fuir la misère des campagnes ne constitue pas la seule motivation, il s'agit aussi de fuir le contrôle social plus fort qui s'y exerce ; voir par exemple Martí Marín i Corbera, « Franquismo e inmigración interior: el caso de Sabadell (1939-1960) », *Historia Social*, n° 56, 2006 ; Antonio Fco. Canales Serrano, « Desarrollismo, inmigración y poder político local: el problema escolar en Barakaldo », *Historia Contemporánea*, n°26, 2003.

entre de multiples organismes et départements ministériels. Cet éclatement constitue un obstacle majeur à son étude puisqu'il a pesé sur la conservation de ses traces. Les archives des acteurs de la politique du logement dans les années suivant la Guerre Civile ont eu un sort variable. Elles n'ont pas été conservées de façon systématique ou les fonds ont été disloqués ou partiellement transférés au gré de la redéfinition des périmètres ministériels. Dans ces conditions, entreprendre une sorte d'archéologie de la législation est apparu comme une des solutions pour appréhender de façon globale l'intervention publique en matière de logement dans l'après-guerre. En dépit de ses limites, cette méthode permet par ailleurs de discerner une filiation, dont nous rendons également compte ici, entre les orientations de la « politique du logement » des premières années de la dictature, et les mesures prises face au problème du logement dans le premier tiers du XXe siècle.

Pour présenter, la politique du logement franquiste d'après-guerre, il faut donc, tout d'abord, évoquer les multiples organismes qui y sont engagés, dont le nombre témoigne que le logement est un champ d'intervention disputé. Au morcellement des compétences, répondent les mesures contradictoires prises face au problème du logement, que nous détaillons ensuite. D'un côté, le régime décide la reconduction du blocage des loyers, accusé de décourager l'investissement immobilier. De l'autre, il stimule la construction d'habitations nouvelles par des dispositifs d'aide à la construction qui, eux-mêmes, poursuivent des objectifs différents et sont en concurrence.

## **Le logement, un champ d'intervention officielle concurrentiel**

Le morcellement des compétences en une multiplicité d'administration et d'organismes centraux s'enracine dans la Guerre Civile (annexes, figure I). Entre 1936 et 1939, des organismes revendiquant des compétences dans les domaines de l'architecture et du logement surgissent de façon déconnectée dans les différents centres de pouvoir du camp franquiste. A l'issue du conflit, le logement n'étant pas désigné comme une grande cause nationale, cette organisation provisoire est cristallisée et complétée. Cette « balkanisation » de la politique du logement se poursuit ensuite. La promotion officielle de logements se caractérise par une même multiplicité des acteurs.

### ***Des compétences disputées entre plusieurs organismes***

La première mesure prise par le camp nationaliste en faveur du logement est la création, le 20 décembre 1936, quelques mois à peine après le début de la Guerre Civile, de la *Fiscalía Superior de la Vivienda (FSV)*<sup>48</sup>, un service national d'inspection de l'habitat, chargé de garantir la salubrité du parc de logements. Depuis la fin du XIXe siècle, celle-ci est un des chevaux de bataille des médecins et hygiénistes espagnols qui dénoncent le manque d'espace et d'aération des logements, notamment ouvriers, comme facteur de la diffusion de maladies contagieuses comme la tuberculose<sup>49</sup>. En janvier 1937, la direction de la FSV échoit donc naturellement à un médecin, Blas Sierra Rodríguez (1875-1963)<sup>50</sup>, qui a entamé une carrière politique sous la dictature de Primo de Rivera (1923-1930) et qui jouit de la confiance du général Franco<sup>51</sup>.

Les services de la FSV s'organisent dans les premiers mois de l'année 1937. Des inspecteurs délégués sont nommés dans chaque province — dans celles occupées par les nationalistes dans un premier temps — pour contrôler la salubrité des logements et leur conformité aux dispositions sanitaires fixées au début des années 1920<sup>52</sup>. Il est prévu qu'ils soient assistés en permanence par un architecte et un inspecteur de la Santé. L'activité de la

---

<sup>48</sup> Décret n° 111 du 20 décembre 1936 relatif à la création du Fiscal Superior de la Vivienda, *BOE. Burgos*, n° 84, 22 de diciembre de 1936.

<sup>49</sup> Luis Arias González, « "Se alquilan cuartos interiores económicos" : el problema de la vivienda obrera en la España de entresiglos », *Studia histórica. Historia contemporánea*, n° 19-20, 2001-2002, p. 88.

<sup>50</sup> Décret n° 176 du 11 janvier 1937, *BOE. Burgos*, n° 89, 17 de enero de 1936.

<sup>51</sup> Au point qu'il obtient de ne pas résider à Madrid alors qu'il assume des fonctions de Directeur Général : Carlos Bendito, « Semblanzas médico-sanitarias en Palencia », *Publicaciones de la Institución Tello Téllez de Meneses*, n° 67, 1996, p. 321-322

<sup>52</sup> Ces dispositions sont notamment incluses dans la réglementation complétant la législation sur les habitations à bon marché. Ces réglementation promulguée en 1911, puis rénovée en 1922, traite en effet non seulement des constructions neuves mais aussi de l'amélioration et de l'assainissement du parc ancien : Luis Arias González « "Se alquilan cuartos interiores económicos"... », *op. cit.*, p. 112.

FSV est toutefois limitée durant le conflit. L'existence de ce service d'inspection, rattaché au ministère du Gouvernement, est néanmoins pérennisée à l'issue du conflit. Son rôle est même renforcé. Un ordre du 25 mai 1939 oblige tous les propriétaires à acquérir auprès de la FSV, la *cedula de habitabilidad*, un certificat de salubrité équivalent à un permis de mise en location. Puis, fin 1940, outre l'inspection des locaux existants, elle est explicitement chargée de la surveillance des travaux de construction et de réhabilitation des logements et son avis est requis pour la délivrance des permis de construire<sup>53</sup>.

La Guerre Civile à peine finie, la loi du 19 avril 1939 crée l'Instituto Nacional de la Vivienda (INV, Institut national du logement), auquel est confié la gestion du régime d'aide à la construction dit des logements protégés (*viviendas protegidas*), instauré par la même disposition<sup>54</sup>. L'organisation de l'INV et cette législation sont préparées dans les derniers mois de la Guerre Civile par les hommes qui assurent, du côté franquiste, la continuité des missions du service national gérant le parc des « habitations à bon marché » (*casas baratas*). Ce petit groupe mène ses travaux au sein du ministère de l'Organisation et de l'Action Syndicales, installé à Santander<sup>55</sup>. Constitué comme un organisme autonome, l'INV est néanmoins rattaché à ce ministère qui s'intègre au ministère du Travail, constitué en août 1939. La naissance de l'INV au sein de l'organisation syndicale le situe comme un des instruments devant contribuer à la Révolution Nationale que les phalangistes historiques appellent de leurs vœux. L'appartenance idéologique de l'INV n'est cependant pas si évidente puisqu'elle s'inscrit dans la continuité de la politique des habitations à bon marché du premier tiers du XXe siècle. L'INV, dont la direction est confiée à un ingénieur des mines, Federico Mayo Gayarre, est en tout cas conçu comme le maître d'œuvre de la politique de construction sociale du régime. Il doit en effet assurer la distribution des aides offertes par l'État pour stimuler l'édification de logements protégés et élaborer les plans nationaux de construction, en garantissant la destination sociale des constructions réalisées, ainsi que leur qualité, par l'édiction de normes d'habitation.

Cette direction unitaire de la politique de construction du régime, ainsi que son orientation sociale, sont néanmoins rapidement remises en cause. En 1944, un autre dispositif d'aide à la construction, dit des logements bonifiés (*viviendas bonificables*), voit le jour. Sa gestion est confiée non à l'INV, mais à une commission du ministère du Travail, la *Comisaría*

---

<sup>53</sup> Sur ces deux mesures voir l'ordre du 25 mai 1939, *BOE*, n° 157, 6 de junio de 1939, ainsi que l'article 5 du décret du 23 novembre 1940 relatif à la réorganisation de la *Fiscalía*, *BOE*, n° 345, 10 de diciembre de 1940.

<sup>54</sup> Loi du 19 avril 1939 créant le régime de protection du logement à loyer réduit et l'INV chargé de son application, *BOE*, n° 110, 20 de abril de 1939.

<sup>55</sup> Il s'agit précisément de la *Junta Administradora Nacional de Casas Baratas y Económicas*. Cette commission est créée et rattachée à ce ministère par le décret du 13 octobre 1938.

Nacional del Paro (CNP), soit, littéralement, le Commissariat national au chômage. Comme ce nom l'indique, l'objectif poursuivi par ce dispositif apparaît moins social qu'économique. La CNP a des attributions moins étendues que l'INV. Elle instruit les demandes de promoteurs désireux de recevoir les aides prévues par le dispositif des logements bonifiés. Cette instruction est réalisée en dehors de l'INV qui n'est consulté que sur l'aspect constructif.

Au côté de ces trois acteurs de la politique du logement, il convient aussi de mentionner l'existence de la Direction Générale de l'Architecture (DGA), logée au sein du ministère du Gouvernement. La DGA, dirigée par l'architecte Pedro Muguruza Otaño, est créée en septembre 1939. Cette direction générale est un pis-aller qui ne répond que très partiellement au vœu de certains architectes de voir se créer un grand ministère de l'architecture, placé sous leur houlette, réunissant les compétences dans les domaines de l'architecture, du logement et de l'urbanisme<sup>56</sup>. Les architectes qui dirigent la DGA ne renoncent cependant à disputer aux autres organismes leurs compétences en matière de logement.

Plus globalement, on constate une superposition des compétences et une concurrence entre les différents acteurs officiels de la politique du logement. À partir de 1944, au sein du même ministère, le ministère du Travail, il existe en effet deux instances concédant des aides à la construction : l'INV et la CNP, dont les objectifs diffèrent. Concurrencée dans ses attributions par la CNP, l'INV l'est aussi par la DGA. Une section exclusivement dédiée à la question du logement est en effet constituée au sein de cette direction générale. Elle emploie, en 1949, un tiers de ses effectifs<sup>57</sup> et produit des études préparatoires à un plan national du logement, dont la réalisation est pourtant officiellement attribuée à l'INV<sup>58</sup>. Par ailleurs, si l'INV poursuit des objectifs distincts de la FSV, certaines de leurs attributions respectives, notamment ce qui touche au contrôle de la qualité des logements, se recoupent. Les programmes de logements protégés sont d'ailleurs exemptés du contrôle exercé par la FSV sur les nouveaux locaux d'habitation.

La fonction de contrôle de la salubrité des logements exercée par la FSV est en outre contestée par la DGA, alors qu'elles relèvent toutes les deux du même ministère, le ministère du Gouvernement. La DGA agit, sur ce point, comme défenseur des prérogatives des

---

<sup>56</sup> Nous revenons plus longuement sur ce projet et les conditions de création de la DGA dans la dernière sous-partie de ce chapitre.

<sup>57</sup> D'après l'ordre ministériel du 17 novembre 1949, *BOE*, n°324, 20 de novembre de 1949.

<sup>58</sup> Pedro Muguruza Otaño [directeur de la DGA] *Estudios para un plan de mejoramiento de las viviendas humildes*, Madrid, IEAL, 1943.

architectes, dont elle est l'institution officielle de tutelle dans l'immédiat après-guerre. Pour les architectes, l'existence de la FSV ne se justifie. Ainsi que l'exprime l'un d'entre eux en 1942, lors de la IV<sup>e</sup> Assemblée nationale des architectes organisée par la DGA, « il existe de nombreuses contradictions entre les dispositions fixées par les règlements municipaux et celles de l'Inspection du Logement. [...] [et qu'il faudrait] rechercher une unification des règlements municipaux avec ceux de l'Inspection du Logement [la FSV], qui, [...], devrait disparaître »<sup>59</sup>. Beaucoup d'architectes considèrent que la FSV concurrence et menace leur rôle de garants de la qualité des constructions immobilières et leur expertise. En effet, ce sont les architectes municipaux qui sont les auteurs des réglementations municipales d'urbanisme et de construction. Par ailleurs, plus largement, la corporation des architectes est officiellement responsable de la qualité du cadre bâti. Cette mission se concrétise dans l'obligation, pour tout projet de construction, d'avoir été visé préalablement par le service de contrôle de l'ordre des architectes, avant de faire l'objet d'une demande de permis de construire<sup>60</sup>. La concurrence de la FSV dans le domaine de la construction immobilière, qu'ils considèrent comme leur sphère de compétences, est d'autant plus mal vécue par les architectes que sa gestion « se trouve [selon eux] entre les mains de personnes qui ne devraient pas l'exercer, car ne sachant ni ne comprenant rien [de ce domaine] »<sup>61</sup>, autrement dit des médecins.

Les compétences en matière de logement sont donc éclatées entre plusieurs organismes centraux (annexes, figure I), dépendant de divers ministères, la FSV et la DGA, abritées par le ministère du Gouvernement, l'INV et la CNP, par le ministère du Travail. La législation sur le contrôle des loyers est en outre de la compétence du ministère de la Justice. A ce panorama, il convient encore d'ajouter la Dirección General de Reconstrucción y Regiones Devastadas (DGR), au sein du ministère du Gouvernement, et l'Instituto Nacional de Colonización (INC), rattaché au ministère de l'Agriculture, précédemment évoqués. Ces organismes sont en charge de politiques immobilières sectorielles. Dans ce cadre, ils peuvent promouvoir de logements protégés, dont le financement incombe à l'INV, mais leur autonomie est entière par rapport à l'Institut. La rivalité constatée entre les organismes

---

<sup>59</sup> « [...] hay una serie de contradicciones entre las disposiciones dictadas por las Ordenanzas municipales y la Fiscalía de la Vivienda. [...] debe procurarse unificar las Ordenanzas municipales con las de la Fiscalía de la Vivienda, que, a mi juicio, debía desaparecer » : intervention de M. Sainz Aguirre, *Cuarta asamblea nacional de arquitectura, Madrid, mayo 1942*, Madrid, 1942, p. 19.

<sup>60</sup> Sur le rôle des architectes dans le secteur de la construction nous renvoyons à la troisième sous-partie de ce chapitre.

<sup>61</sup> « Y no darse el caso de que esta Fiscalía esté en manos de quien no la deba ejercer, porque ni sabe ni entiende de nada. » : intervention de M. Heredia, *Tercera asamblea nacional de arquitectura, Madrid-junio 1941*, Madrid, Ediciones DGA, 1942, p. 164.



assumant la direction de la politique du logement s'observe d'ailleurs aussi dans la mise en œuvre du dispositif des logements protégés.

### ***Des promoteurs officiels de logements concurrents***

La répartition des rôles entre les différents acteurs officiels de la promotion de logements protégés n'apparaît pas clairement établie. La pénurie de moyens de tout ordre caractérisant l'immédiat après-guerre contribue en outre à ce que les promoteurs officiels se perçoivent comme concurrents.

Pour la construction de logements protégés, priorité est donnée aux projets présentés par des promoteurs publics et parapublics : Obra Sindical del Hogar y Arquitectura (OSH) ; organismes nationaux, comme l'INC, la DGR ou les patronats ministériels pour le logement des fonctionnaires ; municipalités, etc. (annexes, figure I). La OSH est constituée en décembre 1939 comme une des œuvres sociales du syndicat unique – ou Organisation syndicale espagnole (OSE) – structure d'encadrement du monde du travail, instauré et contrôlé par le parti unique, le *Movimiento*. Seule entité de construction du parti, sa mission est de « doter les producteurs espagnols de logements dignes et heureux » en secondant ainsi l'effort qu'a initié l'État en faveur du logement avec la création de l'INV<sup>62</sup>. Pour le parti unique, il apparaît fondamental d'œuvrer concrètement à la solution du problème social du logement et d'en être un acteur majeur pour construire son assise sociale. Un lien institutionnel fort est rapidement établi entre la OSH et l'INV, puisque le directeur de l'INV est désigné pour être le directeur de la OSH. Fin 1953, la OSH a achevé près de 22 000 logements protégés (tableau 1) ce qui représente 38% du total des logements terminés<sup>63</sup>. Le nombre est finalement modeste mais fait alors de la OSH un des principaux acteurs de la promotion de logements protégés.

---

<sup>62</sup> D'après les extraits des circulaires 19 et 132 du secrétariat général du *Movimiento* relatives à la création et l'organisation de la OSH cités dans Antonio Doz de Valenzuela [subjefe nacional de la OSH], « Realizaciones de la OSH », *Hogar y Arquitectura*, n°55-56, novembre 1954-febrero 1955, p. 16-20.

<sup>63</sup> *Ibid.*, p. 22.

**Tableau 1. Logements protégés construits par la OSH entre 1942 et 1954.**

| 1942-1945 | 1946  | 1947  | 1948  | 1949  | 1950  | 1951  | 1952  | 1953  | 1954  | Total  |
|-----------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|--------|
| 2 922     | 1 355 | 2 455 | 1 492 | 2 138 | 3 464 | 2 217 | 3 112 | 2 582 | 2 665 | 24 402 |

Source : Agustín Cotorruelo *La política económica de la vivienda en España*, Madrid, CSIC, Instituto Sancho de Moncada, 1960, p. 146.

Cette place suscite des jalousies, notamment du côté des entités philanthropiques catholiques de construction, autorisées à bénéficier des aides proposées par le dispositif des logements protégés à partir de 1947. Les propos qui suivent de Jesús García Valcárcel, le directeur de *Cáritas*, qui regroupe les œuvres sociales catholiques, rendent compte, en creux, de l'animosité des associations catholiques à l'encontre de la OSH ; une animosité avivée par la décision de confier à celle-ci la réalisation d'un plan spécial de logements sociaux en 1954 :

Si ce que nous désirons précisément c'est que davantage de logements pour les classes les plus nécessiteuses soient construits, nous devons fuir à tout prix l'égoïsme et la vanité institutionnelle, [et] ressentir une joie véritable lorsque nous voyons que d'autres institutions publiques, privées ou du parti, s'attaquent de manière efficace au problème, comme c'est le cas dernièrement avec la *Obra Sindical del Hogar*, car il ne s'agit pas de savoir qui construit les logements, mais que ceux-ci soient construits [...] <sup>64</sup>.

En fait, l'Église espagnole voit d'un très mauvais œil l'action de la OSH dans le domaine du logement, et, au-delà, l'action sociale du parti unique. Elle considère que celui-ci la concurrence sur son champ d'action traditionnel. Pourtant, jusqu'en 1954, le poids de la OSH dans la promotion de logements protégés d'initiative officielle, bien qu'important, n'est pas aussi écrasant qu'il le devient ensuite, à la faveur du lancement de nouveaux dispositifs d'aide à la construction de logements modestes (annexes, tableaux V et VI). Parmi les acteurs remarquables de la promotion officielle de logements protégés dans les années d'après-guerre, figure notamment l'INV (annexes, tableau V). L'Institut a normalement interdiction de construire, si ce n'est de façon tout à fait exceptionnelle « quand il s'agit de besoins graves et pressants et à défaut de toute autre initiative » <sup>65</sup>. Il est fait usage de cette possibilité dès le milieu des années 1940, pour répondre notamment aux sollicitations de certains secteurs économiques. L'INV réalise ainsi plusieurs milliers de logements pour les mineurs des

<sup>64</sup> « [...] si precisamente lo que deseamos es que se hagan más viviendas para las clases necesitadas, debemos de huir a todo trance del egoísmo y la vanidad institucional, sentir verdadera alegría cuando vemos que otras instituciones públicas, privadas o del partido, acometen de forma eficaz el problema, tal como últimamente ha sucedido con la *Obra Sindical del Hogar*, pues no se trata de ver quien hace las viviendas, sino de que éstas se hagan, [...] » Jesús García Valcárcel, « La intervención del estado en la solución del problema de la vivienda », *Semanas sociales de España, La crisis de la vivienda. XIV Semanas. Burgos*, Madrid, Secretariado de la junta nacional de semanas sociales, 1954, p. 54

<sup>65</sup> Article 14 de la loi du 19 avril 1939 ..., op. cit.

Asturies, dont la gestion est ensuite confiée à la OSH. L'origine professionnelle du directeur de l'INV, Federico Mayo Gayarre, ingénieur des mines, n'est sans doute pas étrangère à cette première intervention directe. Plus tard, l'Institut construit directement à Jerez de la Frontera où le développement de l'industrie vinicole accroît la demande de logements<sup>66</sup>. En 1951, l'INV est aussi mandaté pour construire plus de 5 000 logements protégés à Séville, où l'afflux continu d'émigrés ruraux aggrave chaque jour la crise du logement, un programme élevé à 10 000 logements en 1953 suite à une visite de Franco dans la ville ; sans compter d'autres interventions de moindre ampleur comme à Melilla<sup>67</sup>. Pour l'INV, ce genre d'opérations est l'occasion de démontrer son efficacité et celle de ses équipes techniques.

Pour les autres promoteurs officiels de logements protégés, c'est un motif de mécontentement profond. Ils dénoncent le rôle ambigu de l'Institut, à la fois juge et partie dans l'attribution des financements publics. Le rôle de promotion assumé par l'INV suggère aussi qu'au sein même de l'Institut, il existe des réticences à ce que la OSH, instrument du parti unique, monopolise la construction de logements protégés. Il montre surtout l'absence de partage clair des missions et/ou la tendance des organismes intervenant dans le logement à déborder le champ de leurs attributions initiales et à empiéter sur celles d'autres. La DGR en offre un autre exemple. Au début des années 1950, alors que sa mission de reconstruction commence à s'épuiser, la DGR se lance dans la réalisation de programme de logements protégés, notamment à Madrid<sup>68</sup>.

La multiplicité des promoteurs officiels et de leurs intérêts propres conduit à diluer l'effort de construction en empêchant sa programmation et l'établissement de priorité suivant les besoins les plus pressants. La demande croissante de logements dans les grandes villes s'avère particulièrement négligée, les initiatives de promotion municipale aboutissant à la multiplication des petites opérations et l'OSH, ne disposant pas de terrains propres, construisant au gré des opportunités foncières.

Face à ce tableau d'institutions et d'organismes agissant de façon autonome et parfois concurrente, certains considèrent le secteur du logement comme celui du « règne des

---

<sup>66</sup> Décret du 1<sup>er</sup> mai 1944 chargeant l'INV de la construction de 4 000 logements protégés dans les zones minières d'Asturies, *BOE*, n° 138, 17 de mayo de 1944 ; Décret du 10 novembre 1950 sur la construction directe de 1 000 logements protégés à Jerez de la Frontera, *BOE*, n° 343, 9 de diciembre de 1950

<sup>67</sup> Décret du 4 janvier 1951 sur la construction directe de 5 000 logements à Séville, *BOE*, n° 54, 23 de febrero de 1951 ; décret du 25 avril 1953 sur l'extension à 10 000 logements du plan de construction directe de Séville, *BOE*, n° 152, 1 de junio de 1953 ; décret du 23 octobre 1953 sur la construction de 600 logements à Melilla, *BOE*, n° 316, 12 de noviembre de 1953.

<sup>68</sup> Voir la présentation de ces groupes dans Luis Moya González, *Barrios de Promoción Oficial. Madrid 1939-1976*, Madrid, COAM, 1983, p. 216, p. 231.

taïfas »<sup>69</sup>, en référence à la période où Al-Andalus, la partie de la péninsule ibérique sous domination musulmane au Moyen-Âge, avait éclaté en plusieurs dizaines de royaumes-factions. Dans ces conditions, on comprend mieux l'absence de lignes directrices claires à la politique du logement franquiste d'après-guerre. Les orientations contradictoires de l'intervention du régime dans la question du logement après-guerre – stimulation de la construction de logements mais, parallèlement, reconduction du blocage des loyers – apparaissent, en tout cas, moins surprenantes.

## Une politique de construction duale, entre logique sociale et logique économique

La politique de construction de logements du régime franquiste est de la responsabilité de deux instances abritées par le ministère du Travail dirigé par le phalangiste phalangiste Girón de Velasco entre 1941 et 1957 : l'INV en charge du dispositif dits des « logements protégés » (*viviendas protegidas*), et la CNP en charge de celui des « logements bonifiés » (*viviendas bonificables*), instaurés respectivement en 1939 et 1944. Leur dénomination respective permet d'en préciser le principe. Les logements protégés bénéficient, littéralement, d'une « protection officielle » (*protección oficial*). Concrètement, leur construction est favorisée par l'État par la concession d'aides ou d'avantages, notamment financiers. Les logements bonifiés sont, littéralement, des logements dont la construction peut donner droit à des bonifications, des avantages financiers de la part de l'État<sup>70</sup>. Autrement dit, ces dispositifs distincts sont deux modalités d'une même politique d'aide à la pierre visant à stimuler la construction de logements. En Espagne, les logements ainsi construits configurent le secteur du logement « protégé » – pris ici dans un sens générique – c'est-à-dire le secteur du logement aidé par l'État<sup>71</sup>.

La dualité du système d'aide à la construction rend tangible les objectifs contradictoires qui lui sont assignés par le régime franquiste : en faire l'instrument d'une politique sociale contribuant à le doter d'une légitimité autre que celle dérivée de l'usage de la

---

<sup>69</sup> Mariano García Morales, *Los colegios de arquitectos de España, 1923-1965*, Valencia, Editorial Castalia, 1975, p. 59-61.

<sup>70</sup> La traduction littérale de *bonificable* est donc « bonifiable » mais nous préférons retenir le terme « bonifié » qui apparaît plus compréhensible en français.

<sup>71</sup> Nous ne retiendrons cependant pas cette désignation, bien que plus parlante en français. Nous préférons la traduction littérale de logement protégé car en France l'appellation « logement aidé » s'entend en général aux logements bénéficiant d'aides financières de l'État construits par des promoteurs privés dans le cadre de la législation de 1950 introduisant un système de primes et de prêts aidés ; même si le secteur HLM obtient le droit d'utiliser ce dispositif pour construire comme le souligne bien Sabine Effosse, *L'invention du logement aidé en France. L'immobilier au temps des Trente Glorieuses*, Paris, La documentation Française, 2003.

force et la répression, auprès des couches sociales qui en ont été les victimes ; en faire un levier de stimulation de l'activité économique et d'enrichissement, au bénéfice des intérêts économiques et sociaux soutenant le régime. Cette dichotomie de la politique de construction, poursuivant des objectifs sociaux ou, au contraire, économiques, existait avant la Guerre Civile et s'était déjà traduite par des dispositifs différenciés. Les systèmes d'aide à la construction d'après-guerre s'inspirent directement de ceux-ci. En revanche, leurs résultats effectifs ne peuvent être éclairée que par la situation économique et les rapports entre les forces sociales caractérisant les débuts de la dictature franquiste.

### ***Les logements « protégés » : les limites d'une politique du logement social***

La législation de 1939 sur les logements protégés (*viviendas protegidas*), dénommés initialement logements à « loyer réduit » (*renta reducida*), est élaborée, on l'a vu, par les hommes du camp franquiste qui reprennent les fonctions du républicain Patronato de Política Social Inmobiliario, gérant le parc des « habitations à bon marché » (*casas baratas*). La législation de *casas baratas*, inaugurée en 1911, puis remaniée en 1921 et 1924 (annexes, tableau I), a marqué les débuts d'une politique du logement social en Espagne visant à répondre au manque d'habitations pour les plus modestes, en particulier les ouvriers. Au moyen de cette législation, l'État entendait encourager la construction de logements pour « les personnes qui vivent d'un salaire ou d'un traitement modeste ou aléatoire »<sup>72</sup>, notamment par des aides financières.

Le bilan de cette législation s'est cependant avéré faible<sup>73</sup>. Les moyens mobilisés étaient sans rapport avec l'ampleur des besoins et dilués entre de multiples initiatives. Des abus furent également constatés dans l'utilisation des fonds publics par l'initiative privée, notamment de la part de particuliers et de coopératives<sup>74</sup>. Plusieurs coopératives se révélèrent être des sociétés immobilières utilisant le statut coopératif pour pouvoir bénéficier des aides offertes par l'État et les utiliser pour construire des logements destinés à la vente. Au tournant des années 1920 et 1930, les problèmes liés au dispositif des habitations à bon marché s'accumulaient. La création du *Patronato de Política Social Inmobiliario* sous la République,

---

<sup>72</sup> Paragraphe a) article 3 de la loi 12 juin 1911 relative à la construction de « *casas baratas* », *Gaceta de Madrid*, n° 164, 13 de junio de 1911.

<sup>73</sup> Sur la politique de *casas baratas* et certaines de ses réalisations voir : Paloma Barreiro Pereira, *Casas Baratas. La vivienda social en Madrid.1900-1939*, Madrid, Comisión de Cultura del Colegio Oficial de Arquitectos de Madrid, 1992 ; Luis Arias González, *El socialismo y la vivienda obrera en España (1926-1939). La cooperativa socialista de casas baratas « Pablo Iglesias »*, Salamanca, Ediciones Universidad de Salamanca, 2003.

<sup>74</sup> Ainsi que le rappelle le préambule de la loi du 19 avril 1939 créant le régime de protection du logement à loyer réduit et l'INV chargé de son application, *BOE*, n° 110, 20 de abril de 1939.

par décret du 18 juillet 1931, intervint d'ailleurs dans ce contexte. Ce service fut créé avec la mission de gérer, voire d'achever, les programmes de logements à bon marché réalisés par des fausses coopératives ou en souffrance, en raison de la gestion frauduleuse ou de l'amateurisme de leurs dirigeants<sup>75</sup>.

La loi sur les logements protégés, promulguée le 19 avril 1939, se situe dans le prolongement de l'expérience des *casas baratas* tout en tentant d'en corriger les limites. Affichant l'objectif de « faciliter l'accès à des logements hygiéniques et gais aux classes populaires », et de répondre « aux besoins des plus humbles »<sup>76</sup>, elle dessine les contours d'une politique du logement tournée vers les populations à bas revenu. Adaptation à l'idéologie du régime, des objectifs familialistes se mêlent à cet objectif premier puisque doivent être privilégiés les « logements dont le loyer est le plus modeste et capables d'héberger une famille nombreuse »<sup>77</sup>.

Les aides proposées pour stimuler la construction des logements protégés s'inspirent de celles mobilisées pour les *casas baratas* en se voulant plus généreuses (annexes, tableau I). Dans le cas le plus favorable, ces logements bénéficient d'une avance sans intérêt couvrant jusqu'à 40% du coût total de l'opération, terrain compris ; d'un prêt complémentaire au taux de 4% pour financer jusqu'à 50% de l'opération, tous deux remboursables en 20 ans ; ainsi que d'une réduction de 90% sur les actes relatifs à ces logements et leur imposition pendant 20 ans. Les opérations d'autopromotion, impliquant la participation directe du destinataire du logement aux travaux, permettent en outre d'obtenir une prime à fonds perdu comprise entre 10 et 20% du coût réel de la construction, déductible du montant du prêt complémentaire.

À la différence de la législation de *casas baratas*, qui qualifiait les bénéficiaires des logements, celle de 1939 entend garantir la destination sociale des logements protégés par les caractéristiques de ceux-ci et celles de leurs « constructeurs ». Priorité est ainsi donnée aux demandes de financement présentées par des promoteurs officiels, soient les municipalités, les députations provinciales, ainsi que les syndicats et les organisations du *Movimiento* – le parti unique – ; puis à ceux émanant d'entreprises désireuses de construire pour leurs travailleurs et de sociétés de bienfaisance ; les programmes présentés par l'initiative privée étant étudiés en dernier lieu, celle-ci étant jugée trop encline à rechercher la rentabilité économique<sup>78</sup>. Quant aux logements protégés, outre qu'ils doivent répondre aux normes constructives fixées par

---

<sup>75</sup> Voir Luis Arias González, « “Se alquilan cuartos interiores económicos” ... », *op. cit.*, p. 115-116.

<sup>76</sup> « *Facilitar vivienda higiénica y alegre a las clases humildes es una exigencia de justicia social que el Estado Nacional Sindicalista ha de satisfacer* » : préambule de la loi du 19 avril 1939..., *op. cit.*

<sup>77</sup> Article 7 de la loi du 19 avril 1939..., *op. cit.*

<sup>78</sup> Article 3 de la loi du 19 avril 1939, *op. cit.*

l'INV, ils sont caractérisés par leur « loyer réduit » que la loi définit comme « un loyer mensuel ne dépassant pas le montant de six jours de travail ou le cinquième du salaire mensuel de l'usager présumé »<sup>79</sup>.

Le dispositif d'aide à la construction des logements protégés offre-t-il les bases pour le déploiement d'une politique du logement social dans l'après-guerre ? Tant du point de vue des bénéficiaires que des résultats quantitatifs, cet objectif n'apparaît pas atteint. Sur le premier point, la législation de 1939 apparaît défailante pour garantir la destination des logements « aux plus humbles ». En premier lieu, le critère retenu pour fixer le loyer maximum cible les travailleurs ayant un emploi stable, en laissant de côté ceux qui ne sont pas dans ce cas et qui forment souvent la population la plus pauvre. La DGA, qui considère le logement comme un de ses champs d'intervention et le dispute à l'INV, n'avait d'ailleurs pas manqué de souligner, dès 1942, l'inadaptation de la loi de 1939 comme outil de politique du logement social et de préconiser, à partir de ce constat, la mise en place d'un « plan de logements pour les plus humbles »<sup>80</sup>. En ciblant les travailleurs stables, la législation franquiste ne se distingue cependant pas de celle des *casas baratas* qui déjà précisait, au sujet des revenus des destinataires des logements, qu'ils devaient principalement provenir d'un salaire, d'un traitement ou d'une pension<sup>81</sup>. Elle ne diffère pas, non plus, des politiques du logement social d'autres pays. En France, les habitations à bon marché, construites à l'aune de la législation mise en place au tournant du XIX-XXe, siècle sont explicitement réservées aux populations salariées. Cette destination est réaffirmée pour les habitations à loyer modéré (HLM) qui leur succèdent en 1949<sup>82</sup>.

Surtout, le loyer maximum des logements protégés n'est pas fixé de façon absolue mais de façon relative – 1/5<sup>e</sup> du revenu – ce qui apparaît inadapté pour garantir que les logements soient attribués aux catégories sociales les plus modestes<sup>83</sup>. La raison de cette

---

<sup>79</sup> « [...] se entienda por « renta reducida » la que suponga un alquiler mensual no superior al importe de seis días del jornal o la quinta parte del sueldo mensual de presunto usuario » : article 3 de la loi du 19 avril 1939, *op. cit.*

<sup>80</sup> Pedro Muguruza Ontaño, *Estudios para un plan de mejoramiento de las viviendas humildes*, Madrid, IEAL, 1943.

<sup>81</sup> Article 2 du décret-loi royal du 12 octobre 1924, *Gaceta de Madrid*, n° 289, 15 de octubre de 1924.

<sup>82</sup> Le décret du 27 mars 1954 qui participe de la définition des conditions d'attribution précise rappelé que « le bénéfice de la législation sur les habitations à loyer modéré est réservé aux personnes physiques peu fortunées et notamment aux travailleurs vivant principalement de leur salaire » mais autorise les conseils d'administrations des offices public et des sociétés HLM à ne pas retenir les candidatures des personnes « qui s'avèreraient, après enquête, hors d'état d'acquitter le montant du loyer ». Ces extraits sont cités par, et donc repris de, Georges Malignac, « Le logement des faibles : évincement progressif et formation d'un sous-prolétariat », *Population*, n°12, 1957, p. 245.

<sup>83</sup> Dans la législation sur les *casas baratas*, on trouve un antécédent à la proportion d'1/5<sup>e</sup> du revenu comme loyer maximum mais dans ce cas cette limite ne s'entend que rapportée au revenu maximum fixé par règlement,

indétermination interroge. Il est difficile de savoir si elle relève d'une volonté délibérée de ne pas exclure a priori des catégories sociales plus favorisées du bénéfice de la loi ou si elle reflète l'impossibilité de fixer des limites absolues aux loyers étant donnée l'absence de statistiques sur les revenus et l'inflation. Cette imprécision ouvre, en tout cas, la possibilité d'un élargissement des catégories sociales bénéficiaires.

Avant la fin de l'année 1939, le bénéfice du régime des logements protégés est d'ailleurs étendu aux organismes officiels – aux ministères principalement – qui construisent des logements pour leurs fonctionnaires<sup>84</sup>. Certes, avec l'approfondissement de la crise du logement ces fonctionnaires ont eux-mêmes des difficultés à se loger. En 1925, la réponse à leur besoin en logement – et plus largement à celui des classes moyennes – s'était d'ailleurs traduite par la création, au sein du dispositif *casas baratas*, d'une nouvelle catégorie de logements, les *casas económicas*, aux normes de confort améliorées<sup>85</sup> ; un choix également fait dans d'autres pays<sup>86</sup>. Mais dans le cadre de la loi de 1925, il avait été choisi de proposer des facilités financières tout de même un peu plus réduites (annexes, tableau I). En 1939, aucune adaptation de ce genre n'est introduite. Les facilités de financement offertes par la loi peuvent ainsi servir à édifier des habitations pour des hauts fonctionnaires ou des officiers de l'armée, d'un coût parfois supérieur à celui prévu légalement, soit 30 000 pesetas<sup>87</sup> ; même si la différence est alors prise en charge, semble-t-il, par l'institution ou le ministre promoteur<sup>88</sup>. Quant aux logements protégés édifiés par les municipalités, les critères de priorité fixés pour leur attribution apparaissent souvent plus politiques et idéologiques que sociaux<sup>89</sup>.

Même s'il est difficile d'établir précisément quelles catégories sociales ont bénéficié de ce « détournement », et dans quelle proportion, une partie des logements protégés édifiés n'est pas attribuée « aux plus humbles » mais aux catégories sociales les plus intégrées

---

dans chaque agglomération, pour les bénéficiaires de ces logements : voir les articles 3 et 4 de la loi du 10 décembre 1921, *Gaceta de Madrid*, n° 345, 11 de diciembre de 1921.

<sup>84</sup> Loi du 24 novembre 1939 élargissant l'activité de l'INV et le régime des logements protégés aux logements que doivent construire les différents organismes officiels, *BOE*, n° 344, 10 de diciembre de 1939.

<sup>85</sup> Décret-loi royal du 29 juillet 1925 relatif à la construction de logements économiques destinées à la classe moyenne, *Gaceta de Madrid*, n° 217, 5 de agosto de 1925.

<sup>86</sup> De la même façon, en France, la loi Loucheur du 13 juillet 1928 avait élargi le champ des bénéficiaires de la législation des habitations à bon marché en prévoyant la construction d'immeubles à « loyer moyen », ajustés aux besoins des classes moyennes. Sur la loi Loucheur voir Annie Fourcaut, *La banlieue en morceaux. La crise des lotissements défectueux en France dans l'entre-deux-guerres*, Grâne, Créaphis, 2000.

<sup>87</sup> Point 6 de l'article 17 de la loi du 19 avril 1939..., *op. cit.*

<sup>88</sup> Voir par exemple le décret du 8 novembre 1941 autorisant le ministre de la Marine à payer le coût supplémentaire de 26 logements construits pour des officiers, *BOE*, n° 324, 20 de noviembre de 1941.

<sup>89</sup> Voir les critères d'attribution établis pour les logements protégés à Alcalá: Ayuntamiento de Alcalá de Henares, *Reglamento para la administración, adjudicación y uso de las Viviendas protegidas de los Grupos « José del Campo » y « Viviendas militares »*, Alcalá, T.P.A.



soutenant ou faisant partie du régime. Il s'agit du même type de détournement qui s'observe pour la politique du logement social au Brésil durant la période populiste (1946-1964). Celle-ci s'avère utilisée pour loger les fonctionnaires aux revenus élevés de la Banque du Brésil<sup>90</sup>. Dans ces deux cas, espagnol et brésilien, les programmes sociaux devenant l'apanage de groupes sociaux restreints, on peut parler d'une forme de « privatisation » des politiques sociales<sup>91</sup>. Le dévoiement des politiques sociales se rencontre cependant aussi dans des pays alors plus développés et gouvernés plus démocratiquement. Ainsi, en France, dans les années 1950, des études montrent que la législation sur le logement social apparaît détournée au profit des classes moyennes ou aisées, au détriment des couches populaires qui en ont le plus besoins<sup>92</sup>.

Au-delà du détournement dont il fait l'objet, le dispositif d'aide à la construction des logements protégés est quantitativement faible. Au terme de dix ans d'application, les programmes de construction approuvés à l'aune de ce dispositif représentent un total de 160 000 logements. Mais à cette date, 60 000 ont été effectivement achevés<sup>93</sup>. Outre la pénurie des matériaux de construction, la construction de logements protégés se heurte à des difficultés de financement. Les ressources dont dispose l'INV pour les avances sans intérêt et les primes à fonds perdu s'avèrent limitées. Elles proviennent des subventions annuelles figurant au budget de l'État principalement, des recettes tirées de la gestion du parc social édifié avant la Guerre Civile, d'un quart de la majoration d'1/10<sup>e</sup> des contributions territoriales et industrielles et de 70% du montant de toutes les cautions locatives<sup>94</sup>. L'étroitesse de ces ressources est rendue plus aiguë lorsque l'INV se voit obligé de concéder, en plus des avances sans intérêt, les prêts complémentaires au taux de 4% prévus par la loi de 1939 pour compléter le financement des programmes de construction<sup>95</sup>. Cette décision

---

<sup>90</sup> Céline Sachs, *São Paulo. Politiques publiques et habitat populaire*, Paris, Editions de la MSH, 1990, p. 90.

<sup>91</sup> D'après Sérgio Abranches cité par Céline Sachs, *São Paulo...*, *op. cit.*, p. 97-98. Abranches considère par ailleurs deux autres formes de « privatisation » des politiques sociales, lorsque leur fonctionnement est subordonné aux critères d'efficacité économique et d'autosuffisance financière, et lorsque la production de biens et de services sociaux est déléguée à des entreprises et des professionnels privés.

<sup>92</sup> Georges Malignac, « Le logement des faibles : évincement progressif et formation d'un sous-prolétariat », *Population*, n°12, 1957.

<sup>93</sup> D'après Antonio Doz de Valenzuela, « Realizaciones de la OSH », *Hogar y Arquitectura*, n°55-56, novembre 1954-febrero 1955, p. 22.

<sup>94</sup> Sur les ressources de l'INV, voir l'article 18 de la loi d'avril 1939. Sur les modalités de perception de la caution des loyers, sous forme de timbres de l'État, voir l'article 91 du règlement de septembre 1939 et le décret détaillant ces modalités, *BOE*, n° 317, 13 de novembre de 1939. Nous ne disposons malheureusement pas d'un ordre de grandeur de la part respective de ces ressources dans le budget de l'INV pour les premières années de son fonctionnement, jusqu'au début des années 1950.

<sup>95</sup> Loi du 9 novembre 1939 autorisant l'INV à concéder des prêts aux entités construisant des logements protégés, *BOE*, n°327, 23 de novembre de 1939.

découle de la difficulté pour les promoteurs de logements protégés, à trouver auprès d'autres institutions financières, ces financements complémentaires.

Dans ces conditions, l'INV est autorisé, dès 1941, à émettre des titres de la dette publique garantis sur ses biens et ressources<sup>96</sup>. Mais il semble néanmoins qu'il ne soit pas fait usage de cette possibilité d'émission directe avant les années 1950. Entre-temps, d'autres institutions ont été impliquées pour distribuer les prêts complémentaires aux promoteurs de logements protégés (annexes, figure I), mais sans qu'une solution définitive et satisfaisante soit trouvée. À partir de 1943, la Banco de Crédito Local de España (BCLE) est chargée d'assurer le financement de 50% du budget des programmes de logements protégés des collectivités locales, ce qui implique la suppression du plafond maximum des prêts qui lui avait été fixé à sa création en 1925<sup>97</sup>. La BCLE reste pourtant réticente à prêter aux municipalités ce qui entraîne, à terme, une baisse de moitié du rythme de construction de la promotion municipale<sup>98</sup>. En 1947, l'Instituto de Crédito para la Reconstrucción Nacional (ICRN), organisme autonome rattaché au Ministère des Finances, créé en 1939 pour financer la reconstruction<sup>99</sup>, ainsi que les Caisses générales d'épargne (*Cajas de ahorro*), sont expressément invitées à concéder des prêts à l'intérêt légal de 4%, remboursables dans un délai de 10 à 20 ans, aux organismes officiels, construisant des logements protégés<sup>100</sup>. À cette date, ces institutions sont déjà mobilisées pour participer au financement des logements bonifiés, une autre catégorie de logements dont la construction est encouragée par l'État.

### ***Les logements « bonifiés » : la stimulation de l'industrie de la construction***

Le dispositif d'aide à la construction instauré par la loi du 25 novembre 1944 vise, d'après son préambule, à relancer l'activité du secteur de la construction dans le but premier de faire baisser « les chiffres du chômage », en permettant par ailleurs « une contribution directe à la tâche de reconstruction des dégâts causés par la guerre de libération, [...] une création de richesse et une amélioration sensible du problème du logement »<sup>101</sup>. Les aides

---

<sup>96</sup> Loi du 29 mars 1941 donnant capacité à l'INV d'émettre des titres de la dette, *BOE*, n° 99, 9 de abril de 1941.

<sup>97</sup> Voir la loi du 6 février 1943 qui supprime le plafond fixé en 1925 à la BCLE afin de financer les logements protégés, *BOE*, n°50, 19 de febrero de 1943 ; et le décret du 27 juillet 1943 sur la substitution des prêts de l'INV aux collectivités locales par des prêts de la BCLE, *BOE*, n°216, 4 de agosto de 1943.

<sup>98</sup> Contestación a las observaciones generales del Ministerio de la Gobernación [al proyecto de ley de vivienda de renta limitada], [1953], p. 2, Archivo del Ministerio de la Vivienda (AMV), Section 12, Caja 1355.

<sup>99</sup> Loi du 16 mars 1939 créant l'ICRN, *BOE*, n°81, 22 de marzo de 1939.

<sup>100</sup> Loi du 27 décembre 1947 régulant les prêts à la construction de logements protégés, *BOE*, n°364, 30 de diciembre de 1947.

<sup>101</sup> « *En las circunstancias actuales, su auge significa, además de atenuar aquel daño social, una contribución directa a la tarea rectora de los danos causados en la guerra liberadora, con la consiguiente creación de*

proposées s'appliquent à la construction d'une certaine catégorie de logements : les « logements locatifs pour la dite classe moyenne ». Ces logements sont rapidement identifiés par l'appellation générique de logements bonifiés (*viviendas bonificables*).

L'objectif avancé de lutte contre le chômage, ainsi que la destination des logements à la location à des membres de la « classe moyenne », signalent que ce dispositif d'aide à la construction s'inspire de la loi du 25 juin 1935. Cette loi est aussi connue comme la loi Salmón<sup>102</sup>, Salmón étant le nom du titulaire du ministère du Travail dans le gouvernement de droite à la tête de la Seconde République entre 1934 et 1936. Cette loi crée une commission interministérielle de lutte contre le chômage (*Paro*), la Junta contra el Paro, présidée par le ministre du Travail. Elle prévoit la concession de subventions pour différentes catégories de travaux publics, mais aussi pour la construction de certains logements, sous la forme d'exemptions fiscales. L'édification de logements destinés à la location et respectant des loyers maxima fixés par la loi suivant la taille des agglomérations – dont le niveau les rend toutefois inaccessibles aux plus modestes – sont ainsi dispensés du paiement de certains droits et actes et bénéficient d'une bonification sur certains impôts pendant 20 ans. Pour bénéficier de ces aides, les travaux doivent commencer avant le 31 décembre 1935 et être achevés un an plus tard (art. 15)<sup>103</sup>. Il s'agit de stimuler l'activité de l'industrie de la construction et faire baisser rapidement le chômage, dont le taux élevé, notamment dans les grandes villes, est un facteur supplémentaire de tensions sociales. Dans cette perspective et dans le but, aussi, d'atténuer la crise de logements, la loi accorde également des exemptions fiscales aux sociétés dont le but exclusif est la construction de logements destinés à la location ou à la vente (art. 14), une disposition reprise de la précédente loi sur le chômage du 7 juillet 1934<sup>104</sup>.

La loi de 1944 attribue de la même façon des avantages fiscaux à des logements dont le loyer est limité. Ces loyers maxima, fixés en référence à Madrid, sont donnés suivant une classification plus complexe croisant la superficie et la qualité de la construction – en termes de matériaux employés et de confort –, servant à définir respectivement trois « groupes » et

---

*riqueza y un sensible alivio del problema de la vivienda.* » : préambule de la loi du 25 novembre 1944 sur la réduction des contributions et des impôts pour la construction de logements locatifs pour la dite « classe moyenne », *BOE*, n°332, 27 de noviembre de 1944.

<sup>102</sup> Loi [Salmón] du 25 juin 1935 sur les mesures pour remédier au chômage involontaire, *Gaceta de Madrid*, n°177, 26 de junio de 1935. Sur les résultats de cette loi à Madrid voir : Raquel Muñoz y Carlos Sambricio, « Viviendas de alquiler para la clase media. La Ley Salmón de 1935 y el Madrid de la Segunda República », *Ilustración de Madrid*, n°9, Otoño 2008.

<sup>103</sup> Les exemptions fiscales attribuées aux logements dont le loyer est limité sont reprises de l'article 13 de la loi du 18 mars 1895 relative aux travaux d'assainissement et d'amélioration des agglomérations de plus de 30 000 habitants.

<sup>104</sup> Loi du 7 juillet 1934 relative chômage ouvrier, *BOE*, n°189, 8 de julio de 1934.

trois « catégories » de logements (art. 3 et 4)<sup>105</sup>. Les logements considérés bénéficient d'une exemption fiscale de 90% sur un grand nombre d'actes et sur les impôts pendant 20 ans (art. 6). La loi prévoit en outre, à la différence de la loi de 1935, que les constructeurs puissent solliciter un prêt à 4%, remboursable en 50 ans au plus, couvrant jusqu'à 60% de la valeur du terrain et du montant des travaux auprès des Institutions dépendantes du Ministère du Travail, l'Institut National de Prévoyance (Instituto Nacional de Previsión, INP) et les caisses générales d'épargne populaire (Cajas de ahorro popular) collaborant avec lui (art.8) (annexes, tableau II)<sup>106</sup>. La gestion du dispositif revient, comme en 1935, à la commission interministérielle du chômage présidée par le ministre du Travail, la Junta contra el Paro. Pour faire face à l'accroissement de ses attributions, un commissaire doté d'un statut de directeur général est nommé pour diriger cette commission<sup>107</sup> qui de fait est progressivement dénommée Comisaría Nacional del Paro (CNP).

Les points communs entre les dispositifs de 1935 et 1944 sont donc nombreux. Le second ne s'inspire pas seulement du premier, il en constitue tout simplement la reconduction. En effet, à l'issue de la Guerre Civile (1936-1939), plusieurs dispositions sont prises pour garantir les engagements pris dans le cadre de la loi Salmón et proroger le délai d'achèvement des travaux que le conflit a suspendu ou empêché<sup>108</sup>. La promulgation de la loi de novembre 1944 intervient ainsi quelques mois à peine après l'achèvement de l'ultime prorogation et donc à l'épuisement du dispositif d'avant-guerre. La continuité entre les deux dispositifs est d'ailleurs assumée par la CNP. Tout en reconnaissant que le régime franquiste n'est pas à l'origine de ce dispositif, celle-ci souligne que « le mérite de l'avoir poursuivi et appliqué revient au nouvel État, qui a édicté les règles nécessaires à son essor, en perfectionnant son contenu au moyen de dispositions complémentaires »<sup>109</sup>.

Les avantages et les facilités accordés pour la construction de logements bonifiés sont effectivement accrus et consolidés au cours des années 1940. Dès 1945,

---

<sup>105</sup> L'ordre du 7 février 1945 précise les coefficients pour les autres municipalités et la qualité de la construction pour chaque catégorie.

<sup>106</sup> Cette quotité de 60% est fixée par les statuts des caisses d'épargne pour les prêts hypothécaires, statuts qui imposent normalement une durée maximum de 20 ans pour l'amortissement, voir l'article 37 décret du 14 mars 1933 sur le statut des caisses générales d'épargne, *Gaceta de Madrid*, n°76, 17 de marzo de 1933.

<sup>107</sup> Voir l'article 4 du décret du 28 mai 1945 sur l'organisation et les attributions de la *Junta Interministerial del Paro* et la concession des prêts aux logements pour la classe moyenne, *BOE*, n° 159, 8 de junio de 1945.

<sup>108</sup> Voir par exemple la loi du 8 mai 1939 accordant une prorogation de deux ans, celle du 24 juin 1941 repoussant l'achèvement au 31 décembre 1941 de la même année, et enfin celle du 12 mars 1942 qui établit à nouveau un délai de deux ans. Voir pour cette dernière, *BOE*, n° 98, 8 de abril de 1942.

<sup>109</sup> « [...] hay que reconocer que al nuevo Estado corresponde el mérito de haberla reconocido y aplicado, dictando las normas necesarias para su desarrollo, perfeccionando su contenido por medio de disposiciones complementarias » : Ministerio de Trabajo. Comisaría nacional del paro, *Viviendas bonificables*, Madrid, Editorial Marce, 1956, s. p.

l'approvisionnement en matériel de ces logements est déclaré prioritaire<sup>110</sup>. La même année, l'Instituto de Crédito para la Reconstrucción Nacional (ICRN) est autorisé à émettre des obligations pour financer les prêts aux promoteurs de logements bonifiés, le financement direct des prêts par les Institutions de prévoyance et d'épargne posant des difficultés. Celles-ci sont désormais appelées à participer indirectement au financement des logements bonifiés, en acquérant les obligations émises par l'ICRN au titre de leurs « investissements sociaux » obligatoires<sup>111</sup>.

Ces ajustements du mode de financement des logements bonifiés sont une conséquence de leur succès. La législation de 1944 est en effet bien accueillie par l'initiative privée. À l'issue du terme du délai accordé pour la présentation des projets, la CNP a qualifié, c'est-à-dire accordé provisoirement le bénéfice des aides prévues par la loi, à des projets immobiliers qui représentent, ensemble, 90 000 logements. Sur la base de tels chiffres, le dispositif est donc reconduit par le décret-loi du 19 novembre 1948. Ce décret-loi, maintient les avantages fiscaux et l'approvisionnement prioritaire en matériel, et la possibilité du prêt, fixé désormais à 3%<sup>112</sup>. Il réforme la classification des logements et le mode de calcul des loyers maxima fixés désormais à partir d'un module coût au m<sup>2</sup> (annexes, tableaux VII et VIII). Il accorde aussi des exemptions de droit d'enregistrement aux sociétés exclusivement dédiées à la construction de ces logements. Mais sa principale nouveauté est la possibilité accordée aux promoteurs de vendre les logements, si ils le spécifient dès le dépôt de leur demande. Des projets immobiliers totalisant près de 140 000 logements sont qualifiés admissibles aux aides à la construction prévues par ce décret-loi par la CNP.

Face aux avantages concédés aux promoteurs de logements bonifiés, il apparaît légitime de s'interroger sur l'efficacité de ce dispositif d'aide à la construction à répondre aux finalités économiques et sociales qui lui sont assignées. S'avère-t-il un instrument efficace de lutte contre le chômage ? Dans la décennie d'après-guerre, c'est le secteur agricole, en proie à une grave dépression alors que sa population active augmente<sup>113</sup>, qui présente le taux de chômage le plus élevé. Au début des années 1950, Ramón Laporta Girón (1899-1965), qui

---

<sup>110</sup> Décret du 5 juillet 1945, *BOE*, n° 209, 28 de julio de 1945.

<sup>111</sup> Décret du 28 mai 1945 sur l'organisation et les attributions de la *Junta Interministerial del Paro ...*, *op. cit.* Toutefois, dès 1947, face aux besoins de crédits, les caisses générales d'épargne populaire qui le souhaitent sont à nouveau autorisées à concéder directement des prêts aux promoteurs de logements bonifiés : d'après la loi du 8 juin 1947 autorisant les institutions d'épargne à concrétiser les autorisations de prêts, *BOE*, n° 161, 10 de junio de 1947.

<sup>112</sup> Décret-loi du 19 novembre 1948 modifiant la loi du 25 novembre 1944 sur les logements bonifiés, *BOE*, n° 348, 13 de diciembre de 1948.

<sup>113</sup> Carlos Barciela López, Ma Inmaculada López Ortiz, « El fracaso de la política agraria del primer franquismo, 1939-1959 », Carlos Barciela (ed.), *Autarquía y mercado negro...*, *op. cit.*, p. 71-72.

dirige alors la CNP, reconnaît ainsi que les provinces rurales d'Andalousie et d'Estrémadure, au sud-ouest de la Péninsule, celles de Castille-Leon et Castille-La Mancha, au centre-ouest, sont les plus touchées<sup>114</sup>. Or, les projets de construction des logements bonifiés se concentrent à Madrid, à Barcelone, dans les provinces industrialisées ou possédant des centres industriels ainsi que dans certaines provinces littorales (figure 1). Autrement dit, ainsi que le souligne le ministère du Gouvernement dans une note datant de 1953 : « l'argent investi dans les dits logements bonifiés n'a pas absorbé la main d'œuvre inoccupée ni fait baisser le chômage dans les provinces où il est le plus élevé »<sup>115</sup>. S'il contribue à la baisse du taux de chômage, qui passerait, selon les chiffres officiels de 5,6 à 1,7% de la population active entre 1940 et 1950<sup>116</sup>, c'est en stimulant le transfert d'une main d'œuvre rurale vers les centres urbains industriels. En cela, il va à l'encontre des orientations officielles et, précisément, des mesures prises par le ministère du Gouvernement, pour limiter l'immigration vers les villes<sup>117</sup>.

---

<sup>114</sup> « Estancia del comisario nacional del Paro », *La Vanguardia*, 29 de diciembre de 1953, p. 15.

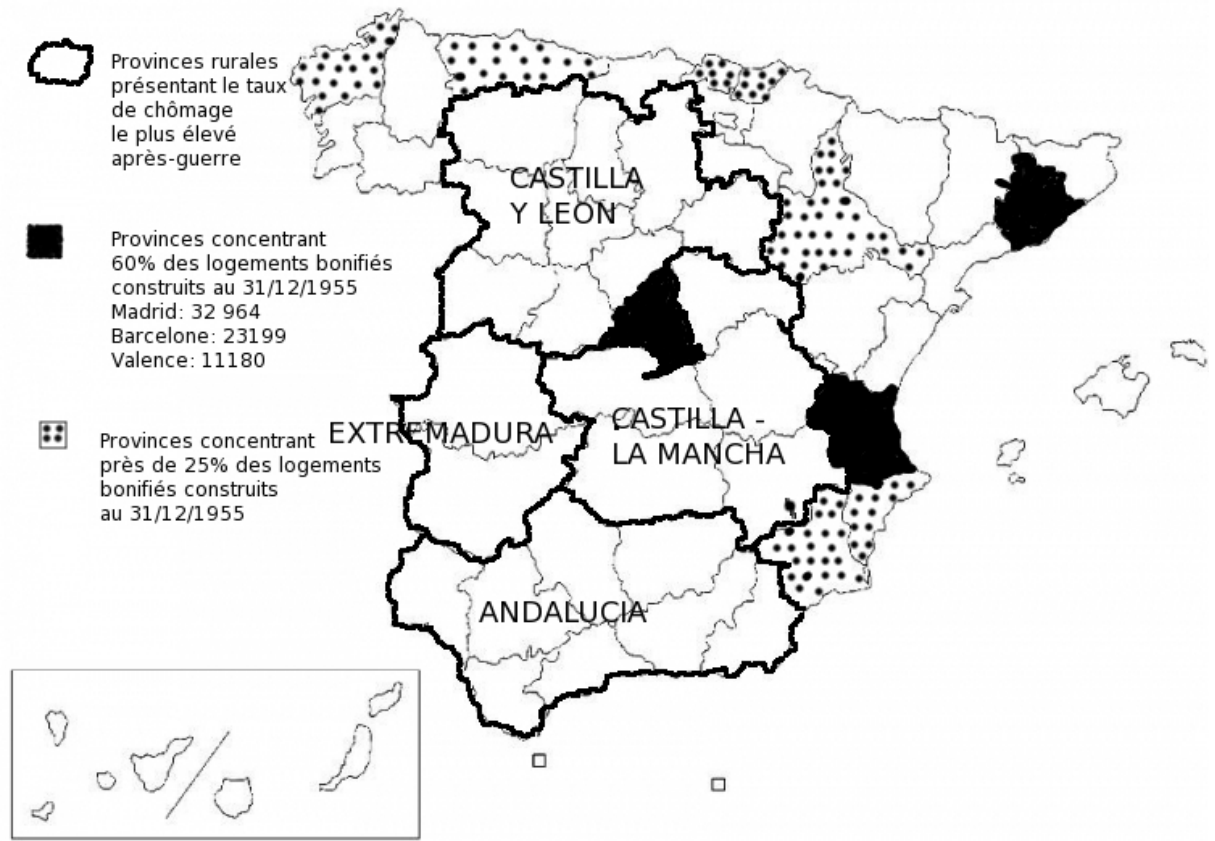
<sup>115</sup> Contestación a las observaciones generales del Ministerio de la Gobernación [al proyecto de ley de vivienda de renta limitada], [1953], p. 4, AMV, Section 12, art. 1355.

<sup>115</sup> Loi du 16 mars 1939 créant l'ICRN, *BOE*, n°81, 22 de marzo de 1939.

<sup>116</sup> Des chiffres sous-évalués de toute évidence car ne prenant pas en compte par exemple le chômage saisonnier agricole : Álvaro Soto Carmona, « Rupturas y continuidades en las relaciones laborales del primer franquismo, 1938-1958 », Carlos Barciela (ed.), *Autarquía y mercado negro...*, *op. cit.*, p. 222-223.

<sup>117</sup> Voir la sous-partie suivante de ce chapitre.

**Figure 1. Localisation des logements bonifiés édifiés au 31/12/1955 (112 000 logements) et des provinces espagnoles présentant le plus fort taux de chômage après-guerre.**



Source : Auteur à partir de MINISTERIO DE TRABAJO. COMISARÍA NACIONAL DEL PARO, *Viviendas bonificables*, Madrid, Editorial Marce, 1956, s. p. ; et « Estancia del comisario nacional del Paro », *La Vanguardia*, 29 de diciembre de 1953, p. 15.

Qu'en est-il de la contribution des logements bonifiés à la solution de la crise du logement ? Comme pour les logements protégés, à une date donnée, il convient de distinguer entre le nombre de logements ayant obtenu un accord de principe pour l'obtention des aides de l'État – i. e. qualifiés provisoirement comme logements bonifiés – et les logements bonifiés effectivement construits. Fin 1955, la CNP a accordé provisoirement la qualification de logements bonifiés à 260 000 logements. À cette même date, moins de 100 000 de ces logements ont été effectivement édifiés (tableau 2). La contribution du dispositif à la solution de la crise du logement n'est donc pas nulle mais moindre que celle annoncée par les défenseurs du dispositif. Sans surprise, ils mettent en avant le nombre des logements qualifiés provisoirement plutôt que celui des réalisations effectives pour vanter son succès et obtenir sa reconduction. La différence entre les deux est pourtant remarquable.

**Tableau 2. Logements bonifiés qualifiés provisoirement et effectivement construits au 31/12/1955.**

| Disposition              | Nbr de logements qualifiés provisoirement | Nbr de logements construits au 31/12/1955 | Rapport logement qualifiés / logements construits au 31/12/1955 |
|--------------------------|---|---|---|
| Loi du 25/11/1944        | 90 087                                    | 24 573                                    | 0,27  |
| Décret-loi du 19/11/1948 | 138 972                                   | 73 887                                    | 0,53  |
| Décret-loi du 27/11/1953 | 435 982                                   | 13 805                                    | 0,03  |
| <b>Total</b>             | <b>665 041</b>                            | <b>112 265</b>                            | <b>0,17</b>   |

Source : d'après MINISTERIO DE TRABAJO. COMISARIA NACIONAL DEL PARO, *Viviendas bonificables*, Madrid, Editorial Marce, 1956, s. p. Les chiffres donnés au 31/12/1955 agrègent les chiffres des logements construits définitivement qualifiés et ceux construits mais en cours de qualification définitive. Il faut noter la présence de plusieurs chiffres contradictoires, à quelques dizaines ou centaines d'unités près, dans cet ouvrage. Nous avons retenu ceux des tableaux récapitulatifs finaux.

Le décalage observé s'explique aisément. Dans les conditions économiques encore difficiles qui prévalent à la fin des années 1940, le respect des engagements contenus dans la législation des logements bonifiés, en matière de fourniture de matériel et surtout de financement, est intenable. La réalisation d'un certain nombre de programmes de logements bonifiés se retrouve de fait allongée ou ajournée. Elle est parfois abandonnée, mais souvent, aussi, leurs promoteurs choisissent de renoncer aux avantages qui leur avaient été concédés pour solliciter une nouvelle qualification provisoire à l'aune de la reconduction du dispositif. Les mêmes programmes de logement ont ainsi pu recevoir plusieurs qualifications provisoires. En 1950, pour tenter d'ajuster les engagements financiers appelés par le dispositif des logements bonifiés avec les fonds que l'ICRN est capable de lever, il est proposé aux promoteurs privés de remplacer le prêt sollicité pour couvrir 60% du coût de l'opération par une prime égale à 12% du montant du projet – substituée en 1951 par une prime de 20% de la quantité du prêt<sup>118</sup>. Il s'agit aussi, par là, d'apaiser le mécontentement des promoteurs lésés.

Il est ensuite difficile d'apprécier l'efficacité de ce dispositif à répondre à la demande de la « classe moyenne » en raison de l'indétermination qui entoure cette catégorie. Dans les textes, il n'est jamais précisé quelles sont les catégories socioprofessionnelles qu'elle recouvre ou le niveau des revenus qu'elle englobe. Les loyers maxima fixés pour les logements bonifiés ne lèvent pas cette indétermination. Concrètement, ils manifestent que ces logements sont potentiellement accessibles à ceux qui peuvent payer de tels loyers. Si l'on prend comme référence la proportion loyer/revenu fixée pour les logements protégés, soit

<sup>118</sup> Voir la disposition transitoire du décret-loi du 7 juillet 1950 relatif aux opérations de l'ICRN, *BOE*, n° 201, 20 de julio de 1950 ; et Décret-loi du 27 juillet 1951 sur la concession de subventions et le régime des prêts aux logements bonifiés de l'ICRN, *BOE*, n° 238, 26 de agosto de 1951.



20 %, le revenu mensuel des locataires de logements bonifiés s'établit dans une fourchette basse comprise entre 1000 et 2500 pesetas dans le cadre de loi de 1944, entre 1200 à 3750 pesetas dans le cadre de sa reconduction de 1948. Celle-ci ne comprend aucune mesure pour mieux cibler socialement les destinataires de ces logements. Au contraire, leur vente est autorisée sans que soient fixés des prix de vente maxima. Dans ces conditions, on peut affirmer que les logements bonifiés ont bénéficié de toute évidence à des catégories sociales aisées voire très aisées, capables d'en payer le prix.

Le dispositif des logements bonifiés offre donc surtout les conditions d'une relance et d'une stimulation de l'industrie de la construction basées sur l'essor de la promotion immobilière privée commerciale. Le dispositif des logements protégés s'avère, on l'a vu, particulièrement défavorable à celle-ci. Les projets émanant de l'initiative privée sont en effet étudiés en dernier par l'INV. En outre, parmi les projets d'initiative privée, l'Institut accorde la priorité aux promoteurs qui veulent construire leur propre logement sur les « entités et particuliers qui construisent, dans un but lucratif, des immeubles de rapport », les projets de ceux-ci n'étant d'ailleurs examinés que s'ils « comptent, dans une certaine proportion, des logements à loyer réduit »<sup>119</sup>. Enfin, les promoteurs privés à but lucratif ne peuvent prétendre aux aides financières directes comme l'avance sans intérêt.

D'après José Fonseca, qui assume les fonctions d'architecte en chef de l'INV dès 1939, les promoteurs privés tentent d'obtenir, dans un premier temps, que ce bénéfice leur soit étendu. Puis, faute d'y parvenir, ils font pression en faveur de la reconduction de la loi Salmón de 1935. Ils l'obtiennent en 1944 avec la loi sur les logements bonifiés. Ceux-ci, en plus des exemptions fiscales contenues dans la loi Salmón, bénéficient d'un financement privilégié à des conditions assez favorables ce qui tend à confirmer ce témoignage<sup>120</sup>. De même, les amendements apportés par la suite au dispositif apparaissent davantage servir les intérêts des promoteurs que la lutte contre le chômage ou la crise du logement. On peut citer les exemptions accordées aux sociétés construisant des logements bonifiés ou la possibilité, introduite par le décret-loi de 1948, de vendre ces logements, un moyen de « restaurer » l'attractivité de l'investissement immobilier en dépit du blocage des loyers. Dans le sillage de cette reconduction, la définition de la superficie utile des logements bonifiés est aussi modifiée dans un sens particulièrement intéressant pour les promoteurs. Les couloirs d'une certaine dimension, jusque-là exclus de la superficie utile, y sont désormais inclus, seules

---

<sup>119</sup> Sur ces conditions d'examen des projets de logements protégés voir l'art. 3 de la loi du 19 avril 1939..., *op. cit.*

<sup>120</sup> Voir la leçon X dans José Fonseca Llamedo, José, *Sociología y vivienda [Curso 1970-1971]*. Vol. II, Madrid, ETSAM. Delegación de alumnos, s. d.

l'entrée des immeubles et des cages d'escaliers n'en font pas partie<sup>121</sup>. Dans ces conditions, pour limiter les surfaces improductives, les promoteurs s'évertuent à restreindre au maximum le nombre de cages d'escaliers. L'apparition d'appartements caractérisés par de longs couloirs intérieurs et une simple exposition en est la conséquence directe.

### ***Une politique improvisée, aux résultats limités et socialement injustes***

Il est bien certain que l'État et la société n'ont pas été absents ces dernières années, en aucune façon, pour trouver les remèdes nécessaires pour résoudre le problème ; mais, malgré les efforts qui ont été menés ces dernières années, on est parvenu à aucun moment à construire ne serait-ce que le nombre de logements nécessaires pour que le déficit qui existait déjà en Espagne n'augmente pas<sup>122</sup>.

C'est en ces termes qu'en 1954 le directeur de l'INV, Federico Mayo Gayarre, reconnaît l'approfondissement de la crise du logement dans les années postérieures à la Guerre Civile (1936-1939).

La politique d'aide à la pierre menée après-guerre s'avère peu efficace faute d'une planification de l'effort de construction. L'élaboration de plans généraux de logements fait pourtant partie des attributions de l'INV<sup>123</sup>. Conformément à cette mission, la section d'architecture de l'INV avait produit, au début de l'année 1943, un plan décennal de construction pour les années 1944-1954<sup>124</sup>. Considéré comme le premier plan national de logements, il n'offre cependant pas les bases d'une véritable programmation de l'effort de construction. En premier lieu, ses prévisions s'appuient sur les statistiques alors disponibles, à la fois défailtantes et partielles. Ensuite, le plan ne porte que sur les logements protégés et ignore les logements libres, construits par l'initiative privée sans aucune aide de l'État, et les logements bonifiés puisque ce dispositif d'aide à la construction ne voit le jour qu'en 1944. Enfin, même dans le cas des logements protégés, les objectifs fixés par le plan ne sont qu'indicatifs.

---

<sup>121</sup> Voir l'article 5 de l'ordre du 2 février 1949 relatif à la législation sur les logements bonifiés, *BOE*, n°43, 12 de febrero de 1949.

<sup>122</sup> « *Bien es cierto que el Estado y la sociedad no han estado ausentes durante los últimos años, ni mucho menos, en intentar poner los remedios precisos para la solución del problema ; pero, a pesar de estos esfuerzos que en los últimos años se han realizado, no se ha llegado en ningún año no tan siquiera a construir el número de viviendas necesarios para que no aumentara el déficit que ya pesaba sobre España.* » : discours de défense du projet de loi relatif au dispositif d'aide aux logements dits de *renta limitada*, *Boletín Oficial de las Cortes Españolas (BOCE)*, n° 471, 14 de Julio de 1954, p. 9111-9117, p. 9111.

<sup>123</sup> Article 10 de la loi du 19 avril 1939..., *op. cit.*

<sup>124</sup> Ce plan n'est cependant pas entériné officiellement par une disposition législative. Les conditions de son élaboration et son contenu sont détaillés dans José Luis Villar Ezcurra, *La protección pública a la vivienda*, Madrid, Editorial Montecorvo, 1981, p. 185-198.

Le nombre de logements à construire en dix ans pour répondre aux besoins du pays est évalué à 1 400 000<sup>125</sup>. Compte tenu des difficultés économiques du pays, il est néanmoins estimé que seul 30 % des logements requérant une aide de l'État pourrait être financé, soit un total de 350 000 logements protégés à construire en dix ans<sup>126</sup>. En 1954, au terme qui avait été fixé pour le plan décennal, le bilan est le suivant : 72 000 logements protégés et près de 82 000 logements bonifiés ont été construits, au moins 190 000 logements libres l'auraient été dans le même temps – une fourchette basse en l'absence de données sur ces logements pour les années antérieures à 1950<sup>127</sup> (annexes, tableau IV). Ainsi, 340 000 logements – un peu plus sans doute en tenant compte de l'incertitude sur la construction libre – ont été édifiés en l'espace de dix ans. Un peu moins de la moitié, si l'on considère ensemble les logements protégés et bonifiés, l'ont été avec des aides de l'État. Autrement dit, les objectifs qui avaient été fixés par le plan, sont loin d'être atteints.

Du côté de l'INV, les mauvais résultats du dispositif des logements protégés et, en général, le maigre bilan de la politique d'aide à la construction d'après-guerre, sont imputés à la mise en place des logements bonifiés :

Le second inconvénient [d'une aide directe aux particuliers] (...) en raison des effets non seulement sociaux mais aussi politiques qui peuvent en découler, et qui se sont produits avec les lois de 1944 et 1948), est le possible échec d'une législation d'aide [à la construction] lorsque son volume n'est pas dès le départ contingenté et que l'on stimule un volume de construction supérieur aux ressources matérielles et pécuniaires dont on dispose. Le sacrifice économique fait par l'ensemble de la société en raison de la loi de 1948, est un triste précédent qui devrait empêcher de commettre à nouveau une erreur semblable<sup>128</sup>.

L'absence de programmation et de contrôle dans la mise en œuvre de ce dispositif est mise en cause ainsi que ses effets négatifs. Les dirigeants de l'INV pointent le coût politique d'un dispositif qui, faute de ressources financières et matérielles effectivement disponibles, n'a pu satisfaire les demandes de tous les promoteurs privés. Ils dénoncent aussi son coût social. Dans un après-guerre marqué par la pénurie des matériaux et des financements, les

<sup>125</sup> Ce chiffre se décompose comme suit : 360 000 unités pour combler le déficit existant, 392 667 pour renouveler le patrimoine immobilier vieillissant, 650 390 pour couvrir l'augmentation de la population ; faute de données pour les évaluer les besoins liés à l'immigration ne sont pas inclus. Voir *ibidem*, p. 186-190.

<sup>126</sup> Ce chiffre de 350 000 est celui que nous déduisons du passage du document du plan cité in extenso dans Villar Ezcurra, *op. cit.*, p. 192 : *La protección pública a la vivienda*, op. c : « No puede pensarse en una campaña de viviendas tan ambiciosa que protegiese la totalidad de las viviendas necesarias de protección [...] sólo se podrá construir 30% de las viviendas necesarias de protección, correspondiente a 25% de las que necesariamente deberían construirse ». Néanmoins, pour Moya, le plan prévoit de construire entre 259 064 et 619 064 logements protégés : Luis Moya González, *Barrios de promoción oficial. Madrid 1939-1976*, Madrid, Colegio Oficial de Arquitectos de Madrid, 1983, p. 33.

<sup>127</sup> Luis Moya González avance le chiffre de 161 438 pour la construction libre fin 1954 : *Ibid.*, p. 33. Cette divergence avec le chiffre de 190 000 que nous proposons à partir des chiffres avancés par l'INV provient visiblement de la non comptabilisation des logements libres construits en 1950.

<sup>128</sup> INV, Ideas fundamentales que informan el proyecto de ley [de vivienda de renta limitada], [1953], p. 3, AMV, Section 12, art. 1355.

logements bonifiés ont absorbé ces ressources rares au détriment des logements protégés, moins chers et orientés théoriquement vers les plus modestes. En effet, les logements bonifiés bénéficient dès leur lancement d'un approvisionnement prioritaire en matériel et des fonds collectés par les caisses d'épargne ou levés par l'ICRN (voir annexes, fig. x). À l'inverse, les promoteurs de logements protégés ont très tôt des difficultés à trouver des financements complémentaires et l'ICRN et les caisses d'épargne ne sont appelés à leur prêter qu'en 1947.

L'absence de différenciation des circuits de financement de ces deux dispositifs pose en soi un problème. En outre, les conditions d'emprunt offertes par les institutions de collecte de l'épargne populaire aux promoteurs privés s'avèrent parfois meilleures que celles faites aux promoteurs publics ou parapublics. Au début des années 1950, la société immobilière privée Urbis, qui édifie, pour les vendre, plusieurs milliers de logements bonifiés à Madrid obtient un prêt de 97 millions de pesetas au taux de 4,25% remboursable en 50 ans de l'Institut National de Prévision (INP). Or, pour des prêts inférieurs ou équivalents, des promoteurs publics, comme l'organisation syndicale, sont contraints à un remboursement en 20 ans<sup>129</sup>. La situation est d'autant plus contestable si l'on explicite ce que signifient ces chiffres : l'épargne populaire est mobilisée prioritairement pour financer la construction de logements bonifiés, destinés aux classes moyennes et supérieures.

Si le dispositif des logements bonifiés a des effets antisociaux, celui des logements protégés, destinés à répondre aux besoins des plus modestes, est en partie détourné au profit de collectifs soutenant le régime. Dans les deux cas, la même logique de « privatisation » de la politique du logement, au bénéfice des classes moyennes et aisées ou du secteur de la construction immobilière, est finalement à l'œuvre. La politique d'aide à la construction menée par le régime jusqu'au début des années 1950 témoigne de son incapacité à accorder la priorité à la question du logement populaire. Le maintien du blocage des loyers est finalement sa seule réponse à celle-ci.

## **La reconduction du blocage des loyers (1946), une solution à court terme**

Dans l'immédiat après guerre civile, plusieurs textes sont édictés pour réaffirmer l'application des dispositions antérieures de contrôle des loyers et régler certaines situations relatives à la sous-location et au droit de succession dans les contrats<sup>130</sup>. Le 31

---

<sup>129</sup> D'après Jesús García Valcárcel, « La intervención del estado en la solución del problema de la vivienda », *Semanas sociales de España (SSE), La crisis de la vivienda. XIV Semanas. Burgos*, Madrid, Secretariado de la junta nacional de semanas sociales, 1954, p. 65.

<sup>130</sup> Comme le décret-loi du 30 décembre 1944 : *BOE*, n° 34, 23 de enero de 1945.

décembre 1946, la *Ley de Arrendamientos Urbanos*, loi d'ensemble sur le régime des locations urbaines, est promulguée. Elle proroge le principe de blocage des loyers pour l'ensemble du parc existant. Elle légifère par ailleurs sur un grand nombre de cas de figures qui garantissent un droit d'occupation presque indéfini aux locataires. Le recouvrement de la jouissance de son bien par un propriétaire est très étroitement limité tandis que la transmission du bail est étendue au conjoint du titulaire, et à leurs parents respectifs au 3<sup>e</sup> degré cohabitant avec eux ou y exerçant une activité professionnelle compatible avec le logement (art 7)<sup>131</sup>.

Le poids majoritaire des locataires au sein de la population espagnole explique le choix du régime franquiste, à l'instar des régimes antérieurs, de maintenir le contrôle des loyers. D'après le recensement de 1950, sur l'ensemble du territoire, 46 % des Espagnols sont propriétaires du logement qu'ils occupent et 54 % sont locataires. Mais, dans les provinces les plus peuplées et les plus industrialisées, la location est de loin très majoritaire : 83% des logements sont loués dans la province de Barcelone, 88% dans celle de Madrid, et 80% et 81% respectivement dans les provinces de Guipúzcoa et Biscaye<sup>132</sup>.

L'extension démesurée de la loi de 1946 (180 articles et 27 dispositions transitoires) et son caractère alambiqué manifestent qu'il s'agit d'un texte de circonstance. Ils sont un motif de plainte supplémentaire pour ses pourfendeurs qui en viennent à regretter publiquement la qualité et l'efficacité de la dernière loi d'ensemble, pourtant promulguée sous la République, en 1931<sup>133</sup>. Les articles relatifs au contrôle des loyers et au maintien des locataires dans les lieux n'occupent qu'une poignée d'articles. L'essentiel de la loi est en fait consacré à réglementer les pratiques de sous-location jusque-là plus ou moins tolérées. Le but poursuivi apparaît évident : en ouvrant la voie à la diffusion de ces pratiques, il s'agit d'« amortir » la crise de logements par une intensification de l'occupation du parc de logements existant.

Il s'agit, si l'on veut, de la formule espagnole du « parer au plus pressé » auquel d'autres pays européens sont confrontés à la fin de la Seconde Guerre mondiale. C'est en particulier le cas de la France. À la libération, les dirigeants français donnent la priorité à la modernisation de l'appareil de production car les planificateurs jugent que celle-ci offrira les

---

<sup>131</sup> En France, à la même époque, de la même façon le « droit d'occupation » était transmissible en cas de décès du locataire, aux héritiers du défunt mais aussi aux « membres de sa famille » vivant habituellement avec lui : Georges Malignac, « Le logement des faibles ... », op. cit., p. 240.

<sup>132</sup> Voir INE, *Censo de edificación y vivienda 1950*.

<sup>133</sup> Alejandro Harguindey Salmonte, « La ley de Arrendamientos Urbanos », SSE, *La crisis de la vivienda ...*, op. cit., p. 176-177.

bases, à terme, de la solution des problèmes « particuliers », comme le logement<sup>134</sup>. Dans ce cadre, des mesures exceptionnelles sont prises, dont la réquisition, qui permettent de mettre 800 000 logements provisoires à la disposition des Français en 1948. Néanmoins, dans le même temps, des dispositions préparent une solution plus durable du problème du logement. La loi sur les loyers du 1<sup>er</sup> septembre 1948, qui n'aura cependant pas les effets escomptés, tente ainsi d'introduire leur revalorisation progressive afin de rendre l'investissement immobilier de nouveau attractif. En effet, seuls 50 000 logements neufs ont alors été construits depuis la Libération<sup>135</sup> ; la France, avec l'Espagne, comptant ainsi parmi les pays du bloc occidental où le nombre de logements terminés est le plus faible en 1950 (voir annexes, tableau III).

Mais face à une situation de départ assez semblable, les deux pays font des choix différents. La loi française de 1948 introduit un assouplissement du contrôle des loyers devant amorcer une normalisation des prix du marché immobilier. La loi espagnole de 1946 sur les loyers urbains reconduit le blocage des loyers. Elle relève d'une gestion du provisoire mais, au-delà, manifeste une vision à court terme du problème du logement. Elle rend en effet sa solution plus difficile à l'avenir, à double titre : en renforçant la dévalorisation de la propriété immobilière compte tenu du contexte inflationniste et en accélérant à terme la dégradation du parc immobilier existant. Cette loi s'avère de fait déterminante dans la configuration du marché immobilier des grandes villes espagnoles dans les années 1940 et 1950.

### **3. La configuration du marché du logement dans les années 1940-1950**

Tandis que de gigantesques bâtiments modernes sont inaugurés chaque mois, à des fins purement gouvernementales [...], la difficulté à trouver quatre murs où s'abriter a fini par devenir un des problèmes les plus graves et les plus angoissants pour les ouvriers et les employés modestes qui constituent la plus grande partie de la population actuelle de Madrid. Les vieux immeubles existants sont surpeuplés. Le plus courant est de trouver dans chaque appartement trois ou quatre familles comme sous-locataires, qui utilisent la cuisine commune chacune à leur tour et versent au locataire primitif entre 250 et 400 pesetas par mois pour l'usage d'une seule pièce de la maison. Quant au loyer de la totalité d'un appartement vide ou de construction récente, il s'agit d'un rêve inaccessible pour 98% de la population madrilène. Les propriétaires, avec la complicité publique des autorités, exigent des primes minimums d'entrée qui oscillent entre 10 000 et 100 000 pesetas, selon qu'il s'agit de logements situés en

---

<sup>134</sup> Frédérique Boucher, « *Abriter vaille que vaille, se loger coûte que coûte*. Les planificateurs et le logement (1942-1952) », *Cahiers de l'IHTP*, n° 5, juin 1987.

<sup>135</sup> Sur cette mesure voir Danièle Voldman, « La loi de 1948 sur les loyers », *Vingtième Siècle. Revue d'histoire*, n° 20, Oct.-Déc. 1988.

périphérie ou dans le centre, auquel il faut ajouter un loyer mensuel supérieur à 400 pesetas. Dans les quartiers ouvriers périphériques les grottes creusées dans les zones en friches abondent, à l'image de l'exemple présent sur le cliché joint, pris à dix minutes du rond-point de Pyramides, où vivent depuis des années des familles ouvrières dans l'impossibilité de trouver une autre solution à leur situation<sup>136</sup>.

Ce tableau de la crise du logement à Madrid au début des années 1950 trouve sa place au début d'un rapport sur la situation de la classe ouvrière, adressé par un activiste communiste à la direction du parti en vue de déterminer l'état d'esprit de la population. Le choix du logement, pour illustrer la misère dans laquelle se trouve le monde ouvrier, est révélateur de l'acuité acquise par le problème. Ce rapport, ainsi que d'autres rédigés dans la première moitié des années 1950, constituent, une source privilégiée pour saisir les difficultés de logement des Espagnols ; un statut que ne disqualifient pas les motivations politiques de leur rédaction. La poignée d'enquêtes sociales, produites à la fin de la décennie, et abordant les conditions de vie et de travail des immigrés ruraux des grands centres urbains espagnols<sup>137</sup>, également exploitées ici, recourent les témoignages des militants communistes.

L'extrait proposé laisse apercevoir les caractéristiques et une partie des règles de fonctionnement du marché du logement d'après-guerre dans les grandes villes espagnoles, en premier lieu Madrid et Barcelone, sur lesquelles les sources exploitées nous renseignent spécialement. Elle donne aussi à voir les deux grandes figures du mal-logement qui résultent du déficit des habitations : la « chambre avec accès à la cuisine », autrement dit la sous-location, poussée à son extrême, d'un côté, et l'habitat précaire, de type bidonville, de l'autre. Ces deux sous-marchés du logement ne sont pas étanches, le passage de l'un à l'autre n'est pas rare dans le parcours résidentiel des victimes de la crise du logement. Anciennes, ces

---

<sup>136</sup> « *Mientras gigantescos edificios modernos son inaugurados cada mes, con fines puramente gubernamentales [...], el problema de encontrar cuatro paredes donde cobijarse ha llegado a constituir uno de los más graves y angustiosos problemas para los obreros y empleados modestos que constituyen la mayoría de nuestra actual población madrileña. Las antiguas casas existentes están superpobladas. Lo más corriente es encontrar en cada piso tres y cuatro familias con carácter de realquilados, usando la cocina común por turnos y abonando al primitivo inquilino de 250 pesetas a 400 pesetas mensuales por el uso de una sola habitación de la casa. En cuanto al alquiler de un piso completo desalquilado o de casa recién construida, resulta un sueño imposible para el 98 por 100 de la población madrileña. Los caseros, con la complicidad pública de las autoridades, exigen primas mínimas de entrada que oscilan de 10.000 a 100.000 pesetas, según se trate de casas del extrarradio o céntricas, más un alquiler mensual superior a las 400 ptas. Las barriadas obreras periféricas abundan en cuevas abiertas en los desmontes, como la muestra que se acompaña en cliché, tomada a diez minutos de la glorieta de las Pirámides, donde viven desde hace años cientos de familias obreras imposibilitadas de encontrar otra solución para su problema* » : Antonio Pérez, Informe de la situación de la clase obrera en Madrid, septembre 1953, p. 1, Archivo Histórico del Partido Comunista Español (AHPCE), sección Activistas/Madrid, caja 92, carpeta 58. Le nom indiqué est un pseudonyme visant à protéger l'identité du militant informateur. Dans le rapport original, dactylographié, aucun accent n'est présent, ils ont été ajoutés dans le passage reproduit ici.

<sup>137</sup> Une poignée au sens propre, nous en abordons les raisons plus loin : Miguel Siguán, *Del campo al suburbio. Un estudio sobre le inmigración interior en España*, Madrid, Consejo Superior de Investigaciones Científicas. Junta de estudios económicos, jurídicos y sociales, 1958 ; Rogelio Duocastella, *Mataró 1955. Estudio de Sociología Religiosa sobre una ciudad industrial Española*, Barcelona, CSIC-CESA, 1961.

modalités de logement connaissent une diffusion sans précédent, si bien que ces deux catégories génériques recouvrent dans les faits une gamme étendue de situations, de la plus misérable à la moins inconfortable. Leur essor résulte du décalage existant entre les seuils d'accessibilité à un logement moderne, du moins décent, et les niveaux de revenu d'une fraction importante de la population espagnole.

## Niveaux de revenu et coût du logement

Les rapports rédigés en 1953-1954 par les militants du parti communiste donnent des éléments pour mettre en perspective le niveau de vie de travailleurs et les prix immobiliers observables alors à Madrid. Dans le secteur de la construction, les salaires s'élèvent à 500 pesetas par mois (16,70 pts/jour) pour un manœuvre, entre 600 et 800 pts (21-26,75 pts/jour) pour un ouvrier plus ou moins qualifié, et 1000 pts (34 pts/jour) pour un contremaître. Dans le commerce, un vendeur perçoit 750 pesetas, un comptable 1000<sup>138</sup>. Ces salaires doivent être considérés à la lumière du budget des ménages. L'exemple le plus détaillé proposé dans les témoignages communistes est celui d'un ouvrier marié avec un enfant. Pour cette famille, la satisfaction élémentaire des besoins de première nécessité est chiffrée à 1080 pesetas décomposée de la façon suivante : près de 60 % pour l'alimentation, 23% pour les vêtements, 12% pour le logement (et les dépenses annexes d'eau et d'électricité) ; la location d'une chambre dans le logement occupé par les parents dans le cas considéré<sup>139</sup>. L'essentiel des dépenses est donc représenté par les produits alimentaires. Leur cherté rend obligatoire, pour les travailleurs les plus pauvres, d'une part, les heures supplémentaires et/ou les menus travaux en tout genre (*chapuzas*) et, d'autre part, l'achat à crédit, un « nouveau commerce qui est né et s'est considérablement amplifié » puisque « aucun ouvrier ni aucun employé ne peut rien acheter aujourd'hui au comptant »<sup>140</sup>.

Pénurie et inflation expliquent le renchérissement des produits de première nécessité. D'après l'Institut National de la Statistique (INE), l'indice des prix est presque multiplié par 6 entre 1936 et 1954<sup>141</sup>. Dans un tel contexte, les motivations sociales du maintien du contrôle

---

<sup>138</sup> Antonio Pérez, Informe de la situación de la clase obrera en Madrid, septiembre 1953, p. 3-4, AHPCE, sección Activistas/Madrid, caja 92, carpeta 58. Un autre rapport corrobore ces chiffres en donnant la même fourchette de salaire pour la construction entre 16 et 18 pts/jour pour un manœuvre et entre 20 et 25 pts/jour pour un ouvrier qualifié : Informe de Gonzalo - Madrid, 16 de diciembre de 1953, p. 1, AHPCE, sección Activistas/Madrid, caja 92, carpeta 60.

<sup>139</sup> Voir cet exemple dans : Antonio Pérez, Informe de la situación..., *op. cit.*, p. 5.

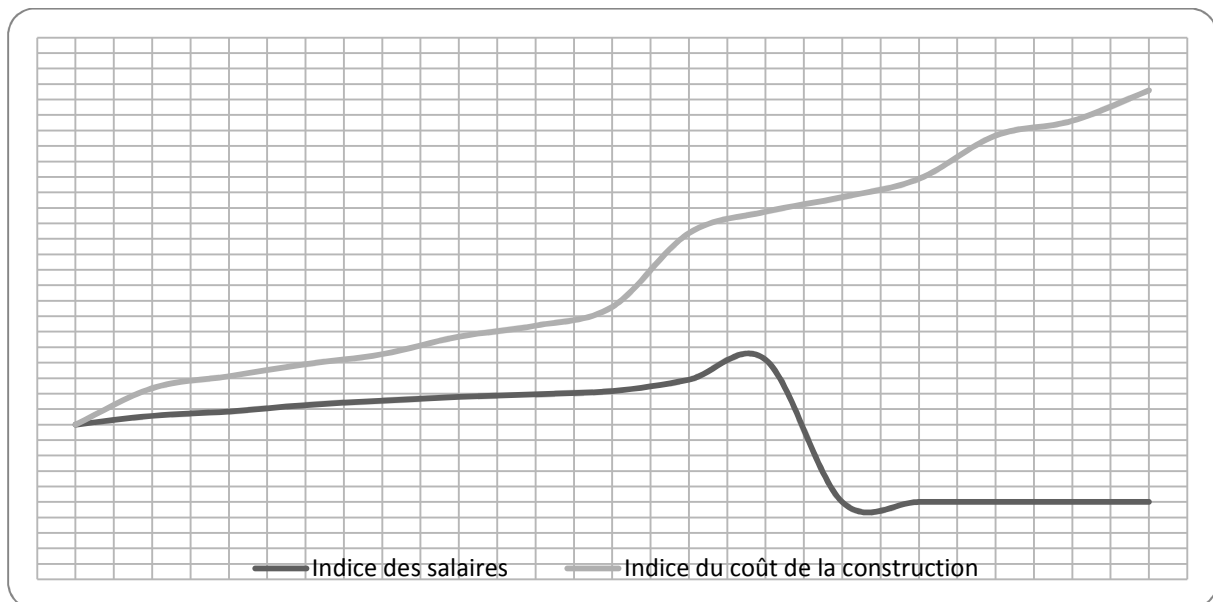
<sup>140</sup> Lolita Marquez, Informe sobre la situación de la clase obrera en Madrid, septiembre 1953, p. 3, AHPCE, sección Activistas/Madrid, caja 92, carpeta 59.

<sup>141</sup> D'après Juan Pascual Sanahuja, « Planteamiento económico : la rentabilidad de la vivienda », Semanas Sociales, *La crisis de la vivienda ...*, *op. cit.*, p. 231.



des loyers apparaissent mieux : il tient lieu de variable d'ajustement assurant, au côté des sacrifices et restrictions de tout ordre consentis par les familles, l'équilibre précaire des budgets familiaux. De fait, entre 1939 et 1954, la part du revenu consacré au logement passe de 12 à moins de 5% en moyenne<sup>142</sup>. Autrement dit, au-delà de la pénurie d'habitations, l'écart est énorme entre la part des revenus disponible pour les dépenses de logement et le coût des habitations nouvelles, qui s'est considérablement renchérit, que l'on parle d'achat ou de location. Du début de la Guerre Civile (1936-1939) à la fin des années 1940, l'indice des salaires est multiplié par deux quand celui du coût de la construction est multiplié par quatre (figure 2).

**Figure 2. . Évolution du coût de la construction et du niveau des salaires entre 1936 et le début des années 1950 (base 100 en 1936)**



Source : D'après les données présentées Secretaría General para la Ordenación Económico-Social (SOES), *Estudios para un plan nacional de la Vivienda*, Madrid, 1954, p. 25.

L'indice du coût de la construction est construit par l'INV, à partir, entre autres, des chiffres sur le coût de la main d'œuvre et le coût des matériaux, donnés par l'INE. La source utilisée ne renseigne pas l'évolution de l'indice des salaires, correspondant à la hausse légale des salaires, après 1947.

Un document de 1953, émanant de l'Instituto Nacional de la Vivienda, donne une idée du coût des logements neufs à Madrid : « On n'a pratiquement pas construit de logement dont le loyer mensuel est inférieur à 250 pesetas et à l'inverse il y aujourd'hui plus de 2000 appartements proposés à un loyer supérieur à 1500 pesetas ou à des prix de vente très

<sup>142</sup> D'après Memoria sobre el gravísimo problema de la vivienda de Luis Bañares Manso cité par Juan Pascual Sanahuja, « Planteamiento económico ... », *op. cit.*, p. 233.

élevés »<sup>143</sup>. Quel type de logements peuvent présenter de tels loyers à l'époque ? Les protégés sont censés répondre aux besoins en logement des travailleurs. Même si le critère retenu pour fixer le prix de vente et de location de ces logements est insatisfaisant car relatif – une charge de loyer ou d'amortissement égale au plus à 20% du revenu mensuel de l'occupant – pour les opérations qui nous sont connues, les loyers ou les mensualités sont inférieures à 250 pesetas. Il ne s'agit donc pas a priori de logements protégés. Le montant des loyers cités s'applique à des logements de standing destinés à une population aisée voire très aisée. Il peut s'agir de logements libres, construits sans aucune aide de l'État, dont le loyer est donc fixé librement par leurs promoteurs. Les loyers très élevés fixés pour ces logements mis nouvellement sur le marché résulteraient de l'anticipation de leur revalorisation limitée dans le futur. Mais il existe aussi de fortes chances que les coûteuses locations évoquées par l'INV soient des logements bonifiés.

Contrairement aux logements protégés, disséminés sur l'ensemble du territoire espagnol, ils sont concentrés dans les provinces les plus urbanisées, et particulièrement celles de Madrid et Barcelone qui abritent à elles seules 50% des logements bonifiés construits à la fin de l'année 1955 (figure 1). Dans le cadre des dispositions de 1944, pour les villes de plus de 200 000 habitants, les loyers des logements bonifiés oscillent entre 200 pesetas et 500 pesetas suivant la superficie et la qualité de la construction. Ils peuvent être augmentés, dans une certaine proportion, suivant les équipements offerts, 20% en plus par exemple pour le chauffage central, autant pour l'ascenseur, etc. (annexes, tableau V). La limitation des loyers est maintenue lors de la prorogation, en 1948, de ce régime d'aide, mais la base de calcul des loyers maximums est modifiée, fondée sur un prix maximum au m<sup>2</sup>. Dans le cas d'un logement de la meilleure qualité et de plus de 125 m<sup>2</sup>, le loyer minimum s'élèverait à 750 pesetas, sans compter les augmentations admissibles au titre des services (annexes, tableau VI). Le loyer d'un logement de ce type de 200 m<sup>2</sup>, disposant du chauffage, s'élèverait à 1420 euros. On atteint des montants de loyers compatibles avec ceux avancés par l'INV en 1953.

Les loyers élevés ne sont cependant pas le propre de la construction neuve et ne rendent pas compte, seuls, du coût réel du logement. Pour l'appréhender, il peut être utile de reproduire ici un des passages du rapport communiste mis en exergue au début de cette section et qui concerne le marché de la location : « Les propriétaires, avec la complicité publique des autorités, exigent des primes minimums d'entrée qui oscillent entre 10 000 et

---

<sup>143</sup> « *no se han construido prácticamente viviendas de menos de 250 pts de alquiler mensuales y en cambio hay ahora más de 2000 pisos que se ofrecen en alquiler superior a 1500 pts o en venta a precio muy elevado* » : Contestación a las observaciones presentadas al proyecto de Ley de Protección a la Vivienda, por el ministerio de hacienda, [1953], p. 3, AMV, section 12, caja 1355.

100 000 pesetas, selon qu'il s'agit de logements situés en périphérie ou dans le centre, auquel il faut ajouter un loyer mensuel supérieur à 400 pesetas ». Le coût réel des locations, d'un logement neuf ou ancien, est constitué de deux composantes : le loyer proprement dit et une prime d'entrée, équivalente au paiement d'un « droit d'entrée » dans le logement ou d'un « droit d'occupation » de celui-ci. Cette formule serait une forme d'adaptation des propriétaires à la législation sur le contrôle des loyers et le statut très protecteur qu'elle accorde aux locataires. La prime constituerait une sorte de dédommagement pour la perte, à long terme, de la libre disposition du bien. Là encore, on observe de telles pratiques, au même moment en France, dans le parc ancien où les loyers sont contrôlés<sup>144</sup>.

Ces pratiques sont officiellement interdites dans le cas de logements neufs ayant bénéficié d'aides de l'État. Pour ces logements, l'aide concédée est en effet conditionnée à une limitation des loyers. Celle-ci renferme aussi, par conséquent, l'interdiction de réclamer une prime aux locataires. Dans les faits, ces obligations n'apparaissent pas respectées. Dès 1941, face aux abus constatés sur les loyers des logements construits dans le cadre de la loi Salmón de 1935, l'apposition, au-dessus des entrées des immeubles concernés, d'une plaque métallique mentionnant « Ministère du Travail. Cet immeuble bénéficie des avantages de la Loi sur le Chômage du 25 juin 1935 » est rendue obligatoire pour garantir la publicité du statut des logements<sup>145</sup>. Une autre disposition, datant de 1942, interdit, pour la même catégorie de logements, d'exiger des futurs locataires « comme formalité préalable à l'occupation des logements ou des locaux, la remise de quantité d'argent », ainsi que d'autres pratiques comme la sous-location du logement meublé et la cession à un tiers du contrat de location<sup>146</sup>. Les logements dits « bonifiés » n'échappant pas aux mêmes abus, des mesures identiques sont édictées, dont l'apposition d'une plaque portant la mention « Ministère du Travail. Cet immeuble bénéficie des avantages de la Loi du 25 novembre 1944 et est soumis à la limitation des loyers »<sup>147</sup>.

---

<sup>144</sup> La pratique de la « reprise » est en effet renseignée pour les années 1950. Elle serait réclamée par le propriétaire, au moment du changement de locataire, ou par le locataire, titulaire du maintien dans les lieux. La somme, pouvant atteindre jusqu'à 200 000 francs, illégale, étant faite sous le couvert d'une « reprise de meubles » : d'après Georges Malignac, « Le logement des faibles ... », *op. cit.*, p. 240.

<sup>145</sup> L'intitulé de ces plaques, dont les dimensions sont fixées à 40x20 cm, est le suivant en espagnol : « *Ministerio de Trabajo. Esta casa está acogida a los beneficios de la Ley de Paro de 25 de junio de 1935* ». Voir l'ordre du 27 novembre 1941 rendant obligatoire l'apposition d'une plaque sur les immeubles construits dans le cadre de la loi de 1935, *BOE*, 1 de diciembre de 1941. Ces plaques sont généralement considérées comme des instruments de la propagande du régime, il n'est pas inintéressant de voir qu'elles remplissaient initialement une fonction bien précise, autre.

<sup>146</sup> Loi du 10 novembre 1942 édictant des normes pour la location des immeubles construits avec les bénéfices de la loi de 1935, *BOE*, 23 de noviembre de 1942.

<sup>147</sup> Parmi les dispositions contre les loyers et les usages indus de ces logements voir : l'ordre du 22 juin 1946 rendant obligatoire l'apposition d'une plaque sur les immeubles construits dans le cadre de la loi de 1944, *BOE*,

L'effet de ces mesures apparaît néanmoins limité. Les logements nouvellement construits aidés par l'État apparaissent inaccessibles à une majorité de citoyens et leur attribution s'accompagne d'un ensemble de pratiques illicites, comme le suggère cette dénonciation, formulée par un militant communiste au début des années 1950 :

Dans les immeubles de logements que le franquisme a construit un appartement coûte 700, 900, 1000, 1500 et 2000 pesetas, suivant la catégorie du bâtiment, un montant que les travailleurs sont dans l'impossibilité de payer.

Ces logements sont très chers, et dans le cas où on peut les payer, les difficultés pour en obtenir un sont énormes. D'où ces propos tenus par l'ami de Vallecás qui m'a invité à manger : « Dans ces nouveaux immeubles, que vous voyez ici, un appartement vaut 700 pesetas, mais pour en obtenir un, il faut donner 1000 pesetas au maire. Il est clair que tout ça n'est pas fait pour nous. »<sup>148</sup>.

Le régime d'aide à la construction dont bénéficient les logements considérés n'est pas précisé, mais deux régimes d'aide semblent ici amalgamés. Le niveau des loyers avancés apparaît conforme à ceux des logements bonifiés. Mais ces logements sont construits par des promoteurs privés. L'intervention frauduleuse du maire évoquée semble davantage compatible avec le cas des logements « protégés », construits par des promoteurs officiels parmi lesquels comptent les municipalités. Ce témoignage suggère en tout cas que l'attribution de ce type de logements donne également lieu à des abus en tout genre, et particulièrement à des pratiques clientélistes..

La réitération périodique des dispositions sanctionnant les abus constatés dans le parc locatif réglementé démontre l'incapacité, sinon le manque de volonté, des autorités à les enrayer. Ces abus s'observent à plus forte raison dans le parc locatif privé, qui est de surcroît majoritaire. Il n'est pas infondé de penser, comme le suggère un des témoignages cité plus haut, que la tolérance de fait des autorités à l'égard de ces pratiques frauduleuses est une forme de compensation officieuse reconnue aux propriétaires en contrepartie du contrôle des loyers. L'aggravation de la pénurie de logements qui sévit au moins jusqu'à la fin des années 1950, favorise en tout cas leur généralisation et leur acceptation par ceux qui ont la chance et les moyens de se loger sur le marché des logements « conventionnels ».

---

27 de julio de 1946 ; l'ordre du 29 avril 1947 édictant des normes pour les logements dits « pour la classe moyenne », *BOE*, 5 de mayo de 1947 ; l'ordre du 29 novembre 1947 sur l'imposition des sanctions pour le non respect des lois de 1935 et de 1944, *BOE*, 7 de diciembre de 1947.

<sup>148</sup> « En las casas de viviendas que el franquismo ha construido un piso cuesta 700, 900, 1000, 1500 y 2000 pts, depende de la categoría del edificio, cosa que los trabajadores se ven en la imposibilidad de pagar. Carísimas son estas viviendas, pero aun pudiéndolas pagar hay grandes dificultades para conseguir una. He aquí lo que le decía el amigo de Vallecás que me invitó a comer : "En esas casas nuevas [que] Ud. ve aquí, un piso vale 700 pts, pero para obtener uno hay que darle 1000 pts al alcalde. Así es que eso no está hecho para nosotros." ». Informe. Algunos datos sobre la situación material y moral del pueblo, 1950, p. 5, AHPCE, sección Activistas/Madrid, caja 92, carpeta 68.

## Figures et marchés du mal-logement

Faute de tels logements en nombre suffisant et accessibles, une grande partie de la population urbaine en est exclue, et en premier lieu les personnes aux revenus modestes, récemment « intégrées » à la société urbaine, comme les jeunes ou les immigrés ruraux, et sans relations<sup>149</sup>. Ces personnes sont obligées de se tourner vers d'autres voies d'accès au logement : la sous-location et l'autoconstruction, deux formes d'*infravivienda* – littéralement « sous-logement » – c'est-à-dire des formes de logement en marge des normes de confort et d'hygiène considérées comme acceptables. En dépit de leurs différences objectives, la sous-location et l'autoconstruction présentent, en effet, des conditions de vie assez similaires : insalubrité, surpeuplement et prix excessifs, sinon exorbitants, relativement aux conditions d'habitat offertes, les caractérisent.

Il ne s'agit pas de modalités nouvelles d'accès à un « toit »<sup>150</sup>. Mais elles se généralisent, en raison du manque de logements, dans les grandes villes en croissance, où affluent des migrants ruraux, en particulier Madrid et Barcelone. Leur ampleur est difficile à évaluer en l'absence de données statistiques sur le parc de logements espagnol avant le recensement de 1950 et la publication de ses premiers résultats au milieu de la décennie. Ceux-ci, en révélant les chiffres du surpeuplement du parc immobilier, donnent une idée de l'ampleur du phénomène de la sous-location. En 1950, 3 176 830 personnes vivent dans une pièce partagée avec deux ou trois personnes, 1 946 210 personnes dans une pièce où cohabitent entre trois et six personnes, 318 170 individus partageant une pièce avec plus de six personnes<sup>151</sup>. En 1950, pour Barcelone, des sources évaluent à 200 000 le nombre de sous-locataires<sup>152</sup>. En ce qui concerne l'habitat autoconstruit, des estimations éclairent la situation dans certaines villes. Au début des années 1950, la ville de Barcelone compterait entre 60 000 et 150 000 personnes vivant dans des bidonvilles<sup>153</sup>.

---

<sup>149</sup> Pour G. Malignac ces caractéristiques désignent ce qu'il appelle la population des « faibles ». Il s'agit aussi, par cette désignation, de mieux mieux dénoncer les conditions de logement qui lui sont faites dans la France des années 1950 : Georges Malignac, « Le logement des faibles ... », *op. cit.*, p. 240.

<sup>150</sup> Le musée d'histoire de Barcelone a consacré à retracer l'histoire des bidonvilles de la ville des années 1920 aux Jeux Olympiques de 1992 dans une exposition présentée du 18 juillet 2008 au 26 avril 2009, *Barraques. La ciutat informal*, accompagnée de la création d'un site internet : <http://www.barraques.cat>

<sup>151</sup> Luis Benlloch, « El censo de la vivienda en España », SSE, *La crisis de la vivienda. XIV Semanas. Burgos*, Madrid, Secretariado de la junta nacional de semanas sociales, 1954, p. 37.

<sup>152</sup> Josep Castaño, *Memòries sobre les JOC a Catalunya*, Barcelona, ICESC, 1974, p. 57 cité par Ivan Bordetas Jiménez, « “Ni tú ni yo somos nadie si tú y yo no somos nosotros” : los orígenes del movimiento vecinal en Catalunya » in Ángeles Barrio Alonso, Jorge de Hoyos Puente, Rebeca Saavedra Arias (coord.), *Nuevos horizontes del pasado Nuevos horizontes del pasado : culturas políticas, identidades y formas de representación*, Santander, Publican, 2011, p. 3 (disponible en ligne sur le site de l'Université de Cantabrie <http://www.unican.es>).

<sup>153</sup> *Ibid.*

### **« Chambre avec accès à la cuisine » ou l'extension de la sous-location**

Cette « chambre avec accès à la cuisine » (*habitación con derecho a la cocina*) traduisant la situation de sous-locataire (*realquilado*), constitue l'une des principales modalités qui s'offrent aux citoyens pour se loger. La sous-location, et les abus qui gangrènent le marché de la location, connaissent un développement sans précédent dans l'après-guerre, à l'aune de la loi sur les loyers de 1946. On a indiqué l'objectif poursuivi, selon nous, par cette disposition : l'intensification de l'occupation du par existant. Il faut aussi souligner son caractère antisocial. Le blocage des loyers s'applique de la même façon à tous les locataires, riches ou pauvres. Pour toutes les catégories sociales, il accorde une « prime » injustifiée à l'ancienneté d'occupation, en protégeant les locataires en place au détriment des nouveaux aspirants à la location, et spécialement les plus modestes d'entre eux. Il s'agit ici d'évoquer plus concrètement les effets antisociaux de la loi de 1946 en détaillant ses conséquences sur le marché locatif, notamment l'extension, sinon l'autonomisation, du marché de la sous-location. Pour cela, il convient d'entrer dans le détail de la loi.

Un grand nombre d'articles s'attache à réglementer, de façon très détaillée, la sous-location (*subarriendo*) – qui ne doit pas être confondu avec le système de la pension ou de l'hôtel meublé – et la « transmission » (*cesión, traspaso*) des contrats de location de tous les types de local, ainsi que la location de logements meublés. Ces modalités d'occupation ou d'accès à l'occupation d'un logement locatif ne sont pas nouvelles. Elles apparaissent déjà réglementées dans les dispositions prises antérieurement. En vue de clarifier son champ d'application, le décret républicain de 1931 sur les loyers précisait en effet :

Art. 19. Quant à la portée de ce décret on entend par « propriétaire », non seulement le propriétaire de l'immeuble, mais aussi le titulaire d'un droit réel ayant la faculté de donner en location, « par loyer, prix ou grâce », la quantité totale que doit verser à divers titres le locataire pour la location, et par « locataire », non seulement celui qui a contracté avec le loueur, mais aussi celui qui en vertu d'une cession, d'une subrogation ou d'une sous-location occupe le local [concerné], dans les cas où il doit bénéficier de la protection des dispositions de ce Décret<sup>154</sup>.

Ce décret englobait donc déjà des situations où il n'y a pas identité entre le propriétaire du bien loué (*dueño, propietario*) et le loueur (*arrendador*). Ces deux figures coïncident généralement mais pas forcément, comme dans le cas de la sous-location où le loueur est identifié au locataire. Dans le décret de 1931, la sous-location n'est en revanche

---

<sup>154</sup> « Art. 19. Para los efectos de este Decreto se entiende por "propietario", no sólo el dueño del inmueble, sino el titular de cualquier derecho real a quien corresponda la facultad de dar en arrendamiento, "por alquiler, precio o merced", la cantidad global que por todos conceptos haya de abonar el inquilino por razón de arrendamiento, y por "arrendatario", no sólo el que haya contratado con el arrendador, sino el que en virtud de cesión, subrogación o subarriendo ocupa el local, cuando deba ser protegido con arreglo a las normas de este Decreto. » : décret du 29 décembre 1931, *Gaceta de Madrid* n° 364, 30 de diciembre de 1931.

autorisée qu'avec le consentement du propriétaire. En son absence, c'est un des motifs pour ne pas proroger le bail<sup>155</sup>. De la même façon, la transmission à un tiers d'un bail n'apparaît légale que si elle est consentie par le propriétaire. Dans un décret de 1936 relatif aux seuls locaux commerciaux et industriels, le *traspaso* est précisément défini comme « la cession moyennant [un certain] prix et avec le consentement du propriétaire » d'un local, le nouvel occupant se trouvant « subrogé dans les mêmes droits et devoirs dont disposait son prédécesseur, relativement au contrat de location »<sup>156</sup>. Autrement dit, il s'agit d'une transaction financière portant sur le droit d'occupation du logement.

La loi de 1946, sous couvert d'encadrer plus strictement ces pratiques exceptionnelles, les libéralise en fait. Bien que prohibant la transmission du contrat de location (art. 33), elle examine des cas de figures dérogatoires à ce principe : par exemple lorsqu'elle bénéficie à un membre de la famille du locataire, même si c'est sans le consentement initial du propriétaire (art. 34) ; ou lorsque, en dehors de ce cas précis, le propriétaire n'entame pas une procédure contre son locataire dans les six mois (art. 36 et 39), etc. Elle établit ce faisant une sorte de politique du fait accompli par laquelle des actes réputés illicites entrent dans la légalité. D'une autre façon, en réglementant, apparemment avec exhaustivité, le marché de la sous-location, à savoir les conditions d'occupation – en meublé et avec le consentement du propriétaire (art. 14) –, l'objet du contrat – la totalité du logement ou seulement des pièces de celui-ci (art. 15) –, et le montant maximum des loyers exigibles – au plus le double du loyer pour une sous-location « totale » (art. 17) ou ce montant divisé par le nombre de pièces du logement pour la sous-location « partielle » (art. 16) – ; la loi ouvre la voie à son développement, sans garantir des conditions minima d'habitabilité.

La loi ne se préoccupe en effet pas de la taille des pièces sous-louées, ni de leur adaptation aux besoins du ou des sous-locataires. Tout juste mentionne-t-elle, au détour d'un article portant sur un cas précis de sous-location, que « pour des raisons d'hygiène ou de moralité, les services d'inspection du logement [ceux de la FSV], pourront limiter, pour chaque situation, le nombre de ces personnes [habitant dans le logement] »<sup>157</sup>. Mais pour le reste, rien ne semble empêcher d'étendre la sous-location à tous types de pièces, même les plus impropres à servir de logements : caves, soupentes, greniers, etc. La loi de 1946 constitue, ce faisant, une sorte de « code du mal-logement », de permis délivré aux marchands

---

<sup>155</sup> Voir l'article 5 du décret du 29 décembre 1931, *Gaceta de Madrid* n° 364, 30 de diciembre de 1931.

<sup>156</sup> Voir l'article 9 du décret du 21 janvier 1936 relatif aux locaux industriels et commerciaux, *Gaceta de Madrid* n° 23, 23 de enero de 1936.

<sup>157</sup> « Por razones de higiene o de moralidad, las Fiscalías de la Vivienda podrán limitar, en cada caso, el número de tales personas. » : voir l'article 27 de la loi sur les loyers urbains du 31 décembre 1946 publiée in extenso dans *BOE*, n° 90, 31 de marzo de 1947.

de sommeil. Ses dispositions ne bénéficient pas seulement aux locataires. Ceux qui dénoncent le piètre sort qu'elle fait aux propriétaires et qui ne manquent pas de déplorer, à l'appui de leurs critiques, ces « commerces malhonnêtes dudit accès à la cuisine et abusant du statut de sous-locataire »<sup>158</sup> taisent en général que ces mêmes propriétaires y trouvent aussi leur compte. Si la sous-location ne constitue pas un motif autorisant la hausse du loyer, le propriétaire a, en revanche, « le droit de percevoir une partie du prix de la sous-location, suivant le montant convenu avec le locataire ; le principe, la quantité ou le pourcentage de cet intéressement étant alors fixés au moment de l'autorisation [de la sous-location] »<sup>159</sup>.

Dans ce marché de la sous-location très hiérarchisé que la loi configure, la place la moins favorable est bien celle du sous-locataire (*realquilado*). Cette condition s'élargit à des cercles croissants de la population compte tenu de la pénurie de logements/ Mais dans le cas des catégories sociales les plus modestes, elle s'assimile à vivre dans des taudis. C'est la réalité de beaucoup d'immigrés ruraux récemment débarqués dans les grandes villes comme le démontre une enquête menée en 1957 à Madrid auprès d'une centaine de ces familles. Parmi les titulaires d'une « *habitación con derecho a la cocina* » – soit 18% de l'échantillon –, on trouve telle famille de huit personnes n'ayant « pas les moyens économiques d'acheter un appartement, ni de payer le prix d'une cession de bail » et occupant une pièce « en rez-de-chaussée, obscur[e] et très humide, comparable à une grotte », ou tel autre de cinq personnes qui « vit dans des conditions inhumaines, [car] la pièce [occupée] est dépourvue de ventilation, obscure et malodorante, et ne dispose que d'un seul lit fait de haillons »<sup>160</sup>.

Dans le cas de cette famille, le prix de la sous-location est précisé, 400 pesetas, ce qui correspond au prix moyen payé par les familles sous-locataires de l'enquête citée. Ce montant apparaît prohibitif pour de telles conditions de logement. Il est supérieur en proportion à celui payé pour d'autres logements de qualité bien meilleure, et pèse lourdement sur le budget familial. Ce loyer s'avère en outre sans rapport avec les prix maximums autorisés par la loi de 1946, démontrant bien qu'au lieu de limiter les abus, tels que les surloyers ou les *traspaso*, elle favorise leur prolifération. Par ailleurs, les descriptions des conditions matérielles de logement citées en exemple ne disent rien de la difficulté à cohabiter avec plusieurs familles, et à partager, avec elles, la cuisine ou les équipements sanitaires. La

---

<sup>158</sup> Voir cette dénonciation de « *los negocios turbios del llamado derecho a la cocina y del abusivo realquilado* » dans Alejandro Harguindey Salmonte, « La ley de Arrendamientos Urbanos », *op. cit.*, p. 188.

<sup>159</sup> « [...] pero aquél [el propietario] tendrá derecho a participar en el precio del subarriendo en la cuantía que convenga con el inquilino, siempre que al autorizarlo reserve su participación y fije la cuantía o porcentaje de ésta » : article 19 de la loi sur les loyers urbains, *BOE*, n° 90, 31 de marzo de 1947.

<sup>160</sup> Il s'agit des familles référencées sous les numéros 82 et 83 : M. Siguán, *Del campo al suburbio...*, *op. cit.* p. 179-181



sous-location signifie la perte de toute intimité individuelle et familiale par « la cohabitation forcée entre personnes qui, si elles se connaissent à peine au début, se connaissent trop ensuite<sup>161</sup> ».

### « Une baraque de tôle et de boue » ou l'extension de l'autoconstruction

Au côté de la pénurie de logements, c'est le refus de cette promiscuité forcée avec des personnes étrangères qui conduit certains à envisager une autre solution, la construction de son propre toit. Le parcours résidentiel de cette famille de cinq personnes de Ciudad Real, arrivée à Madrid en 1954, raconté comme suit dans l'enquête précitée, l'illustre :

Ils s'installèrent en sous-location, mais assez vite ils se rendirent compte qu'ils ne pourraient pas supporter cette situation bien longtemps et cherchèrent à recouvrer une certaine indépendance, pour ce faire ils achetèrent un terrain à crédit à Puente de Vallecas et en moins d'une semaine ils construisirent une *chabola*, qu'ils tentent d'améliorer à grands efforts chaque jour du mieux qu'ils peuvent<sup>162</sup>.

Cette solution n'est pas l'apanage des immigrés ruraux nouvellement arrivés dans les grandes villes. Mais ils constituent sans doute la majorité de ceux qui la mettent en œuvre. Près de la moitié des familles dont le portrait est fait dans l'enquête menée à Madrid occupent une *chabola* ; un tiers une *chabola* autoconstruite, à l'instar de l'exemple mis en exergue<sup>163</sup>. Dans une enquête à peu près contemporaine, menée dans la ville industrielle catalane de Mataro, il apparaît que le tiers des immigrés andalous enquêtés ont aussi, eux-mêmes, construit leurs logements, qui apparaissent là être de véritables maisons et non des *chabolas*<sup>164</sup>.

Le terme *chabola* - *barraque* dans les régions catalanes - désigne originellement un habitat précaire à la campagne<sup>165</sup>. L'utilisation du terme pour désigner un habitat en milieu urbain contribue donc à en souligner l'incongruité dans cet environnement. En l'occurrence, les *chabolas* ne sont pas intégrées dans l'espace urbain. Elles se situent sur ces marges, dans la périphérie des villes le plus souvent, mais aussi dans des terrains vacants enclavés dans le tissu urbain. On trouve parfois l'expression « *lata con barro* » pour les désigner, signifiant

---

<sup>161</sup> Alejandro Harguindey Salmonte, « La ley de Arrendamientos Urbanos ... », *op. cit.*, p. 188.

<sup>162</sup> « *Se metieron a vivir realquilados, pero bien pronto comprendieron que aquella situación no podría soportarla por mucho tiempo y buscaron su independencia, para lo cual compraron un solar a plazos en el Puente de Vallecas y en menos de una semana se construyeron una chabola, que procuran con un gran esfuerzo acondicionar día a día lo mejor que pueden.* » : voir le portrait de la famille n° 87 dans M. Siguán, *Del campo al suburbio...*, *op. cit.*, p. 186-187.

<sup>163</sup> *Ibid.*, p. 247-248.

<sup>164</sup> D'après l'enquête menée par le père Duocastella résumée dans : Rogelio Duocastella, « Problèmes d'adaptation dans le cas de migrations intérieures. Un exemple en Espagne, *Population*, n° 1, 1957, p. 121-122.

<sup>165</sup> Voir l'entrée correspondante dans Christian Topalov et al., (dir.), *L'Aventure des mots de la ville à travers le temps, les langues, les sociétés*, Paris, Robert Laffont (Bouquins), 2010.

littéralement « une boîte de conserve avec de la boue », autrement dit, pour en rendre mieux le sens en français, « une cabane de tôle et de la boue ». L'expression rend bien compte de la nature de ces logements précaires, édifiés avec des matériaux de fortune, qui sont décrits dans le rapport d'un militant communiste au parti datant de 1950 :

[...] Je suis allé un jour faire un tour du côté du ruisseau Abroñigal, où il existe comme dans tous les secteurs périphériques de Madrid, des centaines et des centaines de cavités creusés [habitées] et de « petites maisons » (ce que j'appelle des « petites maisons » sont presque toutes, des cabanes immondes, qui au lieu d'être construites en bois, sont faites de pierres, de morceaux de briques, de boue, et de vieilles boîtes de conserve).

Le même rapporte ensuite sa conversation avec un homme rencontré au cours de cette excursion en train de travailler à la construction d'une de ces « petites maisons » :

À ce qu'il m'a dit la cavité [qu'il occupait] se composait d'un petit couloir et de deux pièces, dix personnes de sa famille, dont sa petite-fille, y dormaient, mais comme des hommes et des femmes cohabitaient dans le même logement, [il avait été décidé que] toutes les femmes dormiraient dans le même lit en raison du manque de place et de linge, et dans l'autre, dans les mêmes conditions tous les hommes<sup>166</sup>.

Bien qu'elle échappe à l'observateur extérieur, ces constructions informelles se déclinent suivant une typologie étendue et très hiérarchisée, en fonction des matériaux employés, du nombre de pièces, etc. Le terme *casita* – « petite maison » – renvoie à une *chabola* « supérieure », par la qualité de la construction. À l'autre extrémité, la *chabola* se distingue des franges inférieures de l'habitat précaire à savoir la *choza* et la *cueva*, désignant plus justement des « abris », la particularité de la *cueva* étant d'être en partie ou complètement creusé dans la terre<sup>167</sup>. L'autoconstruction peut ne pas être totale, et des ouvriers rémunérés peuvent contribuer au processus constructif, surtout dans le cas de la *chabola* et de la *casita*.

Le point commun des parcelles occupées par ces « logements » est d'être non viabilisées. Ceci signale leur caractère informel, au sens où ils sont construits sans permis de construire, en dehors des règlements d'urbanisme. Mais l'illégalité de l'occupation recouvre en général deux situations très différentes<sup>168</sup>, primordiales dans l'établissement de la

---

<sup>166</sup> « [...] un día me fui a dar una vuelta por el arroyo de Abroñigal, donde como en todas las afueras de Madrid, existen centenares y centenares de cuevas y « casitas » (esto que yo llamo « casitas » son en casi su totalidad, inmundas chozas, que en vez de ser construidas con monte, lo son piedras, trozos de ladrillo, barro y latas viejas). » ; « [...] Según me dijo su cueva se componía de un pequeño corredor y dos habitaciones, 10 personas que eran de familia, con una nieta que tenían, dormían, pero como ya habían hombres y mujeres en una habitación, haciendo cama « redonda », por falta de sitio y ropa, dormían todas las mujeres, y en la otra, en las mismas condiciones todos los hombres. » : Informe. Algunos datos sobre la situación material y moral del pueblo, 1950, p. 3, AHPCE, sección Activistas/Madrid, caja 92, carpeta 68.

<sup>167</sup> Cette typologie est esquissée à partir de M. Siguán, *Del campo al suburbio ...*, op. cit., p. 244-246.

<sup>168</sup> Deux situations que l'on rencontre dans tous les pays connaissant un développement important de l'habitat informel, en particulier les pays en développement : Michel Rochefort, « Problèmes généraux de la production du logement des pauvres, *Tiers-Monde*, n°116, 1988, p. 1048-1049.

hiérarchie entre les différentes formes d'habitat informel. Dans le premier cas, des terrains privés délaissés sont occupés sans autorisation, autrement dit squattés. Dans le second cas, les parcelles ont été acquises par leurs occupants, au comptant ou à crédit, mais elles sont issues d'un lotissement illégal. À la différence du premier cas, l'illégalité de l'occupation provient non de l'occupant de la parcelle mais de celui qui l'a vendue. Cette distinction a son prolongement dans la qualité des constructions, moins médiocre en générale dans le second cas, correspondant à la *casita* ou à la *chabola*. D'ailleurs, à terme, les propriétaires de lots illégaux peuvent bénéficier d'une régularisation de l'occupation des sols<sup>169</sup>, ce qui est beaucoup plus rares dans le cas de squatters.

Diverses et hiérarchisées, les formes d'habitat informel au centre d'un marché très structuré, dont les règles de fonctionnement font écho à celles du marché de la location classique et de la sous-location. Au côté des *chabolas* occupées par ceux qui les ont construites ou faites construire, on trouve aussi des *chabolas* louées à leurs occupants. La vente, si elle n'est pas inexistante, reste plus exceptionnelle. Il s'agit initialement, pour les constructeurs de *chabolas*, d'amortir le coût de l'opération. À Madrid, en 1957, celui-ci s'établit entre 1000 et 5000 pesetas, terrains et matériaux compris, suivant la qualité de la construction<sup>170</sup>. Ces motivations apparaissent clairement exprimées par cette famille originaire de la province de Ciudad Real, propriétaire d'une *chabola* édiflée dans une zone officiellement réservée comme espaces verts dans le plan d'urbanisme de Madrid : « Nous avons du payer plus de 600 pesetas d'amendes pour éviter qu'ils détruisent la maison. [...] Comme il nous restait un peu de terrain, nous avons construit une autre maison contiguë [à la nôtre] que nous louons ; ainsi nous pourrions compenser les pertes que nous avons eues. <sup>171</sup> ». Autrement dit, l'autoconstruction du logement peut évoluer vers une petite promotion immobilière informelle. Les prix sur le marché des habitations précaires peuvent s'avérer assez élevés : 2 000 à 8 000 pesetas pour le *traspaso*, la cession du droit d'occupation, et un loyer mensuel de 200 pesetas dans le cas d'une *chabola*, 10 000 à 20 000 pesetas de *traspaso*, et entre 200 à 500 pesetas de loyer dans le cas d'une *casita*.

L'habitat informel constitue donc une modalité de logement coûteuse. Il est aussi périlleux, placé à la merci d'une destruction par les autorités, compte tenu de son illégalité

---

<sup>169</sup> En France, ces lotissements illégaux connaissent un essor considérable durant le premier tiers du XXe siècle où ils offrent une solution aux ouvriers et aux petits employés qui pâtissent de la crise de logements et seront finalement régularisés, voir Annie Fourcaut, *La banlieue en morceaux...*, op., cit. L'histoire de cet habitat informel, de son espace social, et de son intégration progressive à l'espace urbain a aussi été menée pour l'Espagne, notamment à partir de l'exemple du quartier madrilène de la Prosperidad : Charlotte Vorms, *Bâtisseurs de banlieue à Madrid, Le quartier de la Prosperidad (1860-1932)*, Grâne, Créaphis, 2012.

<sup>170</sup> Ces prix et ceux mentionnés plus loin sont tirés de : M. Siguán, *Del campo al suburbio*, op. cit., p. 246-248.

<sup>171</sup> Portrait de la famille n° 86 : *Ibid.*, p. 185-186.

urbanistique, ou par les intempéries. La pluie est notamment redoutable, pouvant conduire à l'effondrement des habitations. Les difficiles conditions d'existence et d'hygiène, liées à l'absence de connexion aux réseaux d'adduction et d'évacuation des eaux, sont en outre propices au développement de maladies et d'épidémies. Dans les villes, les zones de bidonvilles sont les lieux où la situation sanitaire est la plus préoccupante, comme le montre ce témoignage sur la situation à Madrid en 1954 :

Il se produit actuellement dans la ville une épidémie aigüe de typhoïde, qui se situe de façon préférentielle dans les zones d'habitation qui entourent la partie sud-est de Madrid. Elle est née à Carabanchel où elle débute chaque année, étant donné que l'adduction d'eau est le fait de particuliers dans plusieurs zones et que les fuites ne sont pas réparées, et elle s'est étendue à Delicias, Atocha, Pacifico, etc., en acquérant une certaine importance, en dépit des dénégations du Directeur Général de la Santé, en touchant principalement des gamins très jeunes<sup>172</sup>.

Le danger sanitaire n'est qu'un des nombreux problèmes qui se nouent autour de la crise du logement au début des années 1950. Il est significatif, que les plus vifs opposants au régime, les communistes, la considèrent comme une des questions les plus problématiques auxquelles est confronté le régime : « Un des nombreux problèmes que le franquisme a créé et auquel il n'apportera pas de solution compte tenu de son mépris et de sa haine mortelle envers le peuple, et en particulier la classe ouvrière qu'il aimerait écraser dans une nouvelle guerre, est le problème du logement<sup>173</sup>. » Ce constat comporte à la fois une part d'erreur et de vérité. Pour de multiples raisons, le logement est devenu un objet de préoccupation nationale, en revanche la capacité du régime, sinon sa volonté, à traiter la dimension sociale du problème prête à caution.

\*\*\*

Après la Guerre Civile (1936-1939), et au moins jusqu'à la fin des années 1950, le déficit d'habitations s'aggrave. A la fin des années 1940, les premières évaluations chiffrées précises mettent à jour l'ampleur du problème.

---

<sup>172</sup> « Actualmente se produce en la ciudad una aguda epidemia tifoidea, que se localiza preferentemente en las barriadas que rodean la parte S.E. de Madrid. Nació en Carabanchel donde todos los veranos se inicia, como consecuencia de que la conducción de aguas es particular en varias zonas y no se repara en sus roturas, se ha ido extendiendo por Delicias, Atocha, Pacifico, etc, adquiriendo carácter de relativa importancia, pese a las declaraciones en contra del Director General de Sanidad, afectando principalmente a chiquillos de cortas edades. » : Antonio Pérez, Informe de la situación de la clase obrera en Madrid, septembre 1953, p. 8, AHPCE, sección Activistas/Madrid, caja 92, carpeta 58.

<sup>173</sup> « Uno de los muchos problemas que el franquismo ha creado y que no dará solución por despreciar y odiar mortalmente al pueblo, y sobre todo a la clase obrera a la que quiere machacar en un nueva guerra, es el problema de la vivienda. » : Alonso, Algunos aspectos de la situación económica y política de Madrid. Situación económica de las masas, enero 1954, p. 6, AHPCE, sección Activistas/Madrid, caja 92, carpeta 63.

Dès les débuts de la dictature, plusieurs organismes ou administrations ont pourtant spécialement été créés pour s'occuper de ce problème. Ce volontarisme est en fait trompeur et se révèle inefficace. Dans l'immédiat après-guerre, le logement n'est jamais inscrit au rang des priorités du régime d'où l'aggravation de la crise de logements. La multiplicité et la superposition des institutions conduisent à une dilution des moyens – par ailleurs limités – entre des orientations contradictoires. Le maintien des mesures de contrôle des loyers semble s'opposer à la politique de stimulation de la construction neuve. Celle-ci balance entre la stimulation de l'industrie de la construction et un programme de construction sociale, qui dans les faits est inadapté pour résoudre le problème de logements des plus pauvres.

La multiplicité des organismes en charge du logement et des dispositifs d'aide à la construction s'avère surtout révélatrice de la pluralité des groupes ou collectifs intéressés à la question du logement. De ce point de vue, elle aurait surtout, finalement, une fonction politique, comme moyen pour le régime de satisfaire les différents intérêts qui le soutiennent.

Au tournant des années 1940-1950, l'acuité de la crise du logement, ainsi que les interpellations des différents intérêts qui la juge dangereuse, conduisent le régime à reconsidérer son action dans le domaine du logement.

## B. Le logement, un problème national au début des années 1950

Il faut souligner que ce problème [celui du logement] ne date pas d'aujourd'hui et n'est pas non plus notre monopole : la disproportion entre la démographie nationale et la situation du logement est évidente. Il s'agit d'un problème national, dans lequel l'État engage tous les moyens possibles, mais qui réclame, une nouvelle fois, la coopération des corporations publiques, des entreprises et des particuliers, pour cette grande œuvre chrétienne, sociale et patriotique, tout à la fois, dans laquelle le Régime espagnol s'est investi, pour libérer, d'ici quelques années et au plus vite, nos agglomérations des tares inhérentes à leurs périphéries suburbaines.

En remerciant aujourd'hui les efforts réalisés jusqu'à présent par les corporations et les industriels patriotes, il me faut solliciter la collaboration et l'assistance de tous ceux qui détiennent les moyens de coopérer à cette grande œuvre sociale d'offrir un logement à celui qui n'en a pas<sup>174</sup>.

Ces paroles sont prononcées par Franco le 31 décembre 1950, lors de la présentation de ses vœux aux Espagnols. Elles sont révélatrices de la manière dont est formulé le problème du logement dans le discours officiel. Son caractère universel et ancien est toujours mis en avant, l'objectif étant de dédouaner d'emblée le régime de sa responsabilité dans ce problème et son aggravation.

En revanche, ce discours témoigne de la désignation de la crise du logement comme une grande cause nationale au début des années 1950. La publication des estimations qui rendent compte de l'ampleur du déficit joue un rôle dans cette évolution. L'extension de la difficulté à trouver un toit à des secteurs toujours plus larges de la population, au-delà des catégories sociales les plus modestes touchées depuis longtemps, contribue à accorder une plus grande visibilité au problème du logement auprès des cercles dirigeants du régime. Surtout les répercussions du manque d'habitations sont nombreuses dans la vie économique et sociale. Elles deviennent un sujet d'inquiétude croissant pour les autorités, qui sont par

---

<sup>174</sup> « Hemos de resaltar que este problema [de la vivienda] ni es de ahora ni nuestro tan sólo: la desproporción entre la demografía nacional y la situación de la vivienda es evidente. Constituye un problema nacional, en el que el Estado pone todos sus posibles medios, pero que reclama, una vez más, la cooperación de las corporaciones públicas, de las empresas y de los particulares, para esta gran obra cristiana, social y patriótica a la par, en la que el Régimen español está empeñado, aspirando, en el menor número de años, a redimir a nuestros núcleos de población de las taras inherentes a sus suburbios. Al agradecer en esta hora los esfuerzos realizados durante esta etapa por corporaciones y patriotas industriales, he de solicitar la colaboración y la asistencia de cuantos en su mano tengan medios para cooperar a esta gran obra social de facilitar vivienda al que de ella carece. ». Cité lors de la session sur le logement de la VIe assemblée nationale des architectes de novembre 1951 et reproduit dans « La VI Asamblea de Arquitectos », *Boletín informativo del Sindicato de la Construcción, Vidrio y Cerámica*, vol. XII, n° 115, enero 1952, p. 49-52.

ailleurs incitées à s'en préoccuper sous l'effet de sollicitations multiples. Au début des années 1950, des institutions et des collectifs liés au pouvoir franquiste, comme l'Église catholique, le patronat, les propriétaires et les constructeurs immobiliers, s'emparent du problème du logement ou font entendre leur voix sur cette question qui les intéresse directement. S'opère alors la « médiation » du problème du logement suivant les termes de l'analyse des politiques publiques<sup>175</sup>.

Il s'agit ici d'étudier ce processus en présentant les termes dans lesquels les autorités franquistes et ces différents acteurs appréhendent la crise du logement. Le choix d'une présentation thématique plutôt qu'une présentation par type d'acteurs est dicté par la volonté d'éviter les redondances. Il est en effet simplificateur d'attribuer à tel ou tel intervenant une préoccupation spécifique. Dans un État national-catholique, la pensée sociale de l'Église catholique espagnole est aussi celle des autorités. De la même façon, la hiérarchie catholique et le patronat partagent l'obsession de l'ordre des autorités civiles, en tant que pouvoirs établis. Mais il est évident que certaines lectures ou analyses du problème apparaissent mieux formulées par certains acteurs, parce que leurs intérêts sont directement en jeu.

Le dernier aspect traité est l'occultation de la dimension sociale du problème du logement. L'extrait du discours de Franco mis en exergue en illustre les ressorts. Le problème du logement est toujours abstrait de sa réalité sociale. Lorsque celle-ci affleure, elle n'est pas approfondie ni déplorée. Ainsi, Franco évoque bien les « périphéries suburbaines » mais pour mieux les renvoyer à leur marginalité et les dénoncer comme un facteur de perturbation sociale. À la fin des années 1950, cette ignorance commence ponctuellement à être levée.

## **1. Un enjeu politique : garantir l'ordre, consolider le régime**

Le problème du logement se constitue en un objet de préoccupation des autorités franquistes, moins pour des considérations sociales, qu'en raison des désordres urbains et sociaux dont il est porteur, susceptibles à terme, de menacer la stabilité du régime.

Du point de vue des autorités, le manque d'habitations est d'abord problématique en raison des désordres urbains qu'il engendre. Encore s'agit-il de ses désordres visibles. Si les

---

<sup>175</sup> À savoir le processus par lequel se réalise la politisation des problèmes sociaux, dans sa double dimension de définition des intérêts sociaux pertinents et de construction des systèmes d'acteurs concernés : Bruno Jobert, Pierre Muller (dir.), *L'État en action ...*, op. cit., p. 37-39.

discours officiels associent le problème du logement à l'essor des zones suburbaines, le problème des quartiers surpeuplés et taudifiés des centres urbains, moins visible, est généralement passé sous silence. Le discours prononcé par Franco en 1944, pour saluer la loi entérinant l'annexion des municipalités limitrophes de Madrid, l'illustre et éclaire les problèmes posés au régime par les zones d'habitat précaire périphériques, en particulier dans la capitale :

La loi [est] promulguée pour notre capitale, qui est le miroir dans lequel se reflète l'Espagne et d'une certaine façon la carte de visite avec laquelle nous nous présentons aux nôtres et aux étrangers. Pour cette raison Madrid doit être un exemple fort pour tous les Espagnols. J'ai toujours ressenti de la tristesse, en entrant à Madrid, en contemplant ces zones suburbaines misérables, ces quartiers qui l'encerclent, ces maisons faites de tôle, qui étaient la survivance d'une loi municipale vieille de plus d'un demi-siècle<sup>176</sup>.

L'aspect misérable de ces quartiers contredit l'image que veut renvoyer le régime. Il affaiblit son projet de faire de Madrid une vitrine de sa grandeur, qui s'est traduit par une politique de construction monumentale dans l'immédiat après-guerre<sup>177</sup>. L'existence et la prolifération de l'habitat précaire deviennent plus problématiques au début des années 1950, en raison de l'ouverture internationale du pays. Ils apparaissent plus gênants pour un régime de plus en plus soucieux de son image auprès des étrangers, des touristes en particulier.

Le traitement de la crise du logement n'est cependant pas prioritaire dans les années d'après guerre civile. À défaut de s'attaquer véritablement au manque d'habitations à l'origine du développement des quartiers d'habitat précaire, les autorités franquistes tentent de les occulter, au sens propre du terme, et de contenir leur essor. Ces mesures sont définies comme des mesures d'urbanisme, qui est ainsi conçu, seulement, comme un instrument d'« embellissement » et de contrôle social. En 1954, des opérations de « camouflage » des zones des chobolas sont ainsi menées à Madrid, d'après le témoignage de communistes qui les dénoncent :

Le franquisme sait très bien que les *chobolas* n'ont rien d'esthétique et qu'elles n'entretiennent aucune relation avec l'édifice « Espagne » [...]. C'est pourquoi on veut les détruire, mais ce n'est pas facile. Où va-il mettre ces familles ? Dans les nouveaux immeubles de logements...? Ce n'est pas possible, car ces habitations valent 500, 600, 700, 800 pesetas et

---

<sup>176</sup> « *Bastan las palabras del alcalde para poner de relieve la importancia de la ley promulgada en relación con nuestra capital, que es el espejo en que se mira España y en cierto modo la tarjeta de visita con que nos presentamos a propios y a extraños. Por ello Madrid tiene que ser un ejemplo vivo para todos los españoles. Yo he sentido siempre la tristeza, al entrar en Madrid, de contemplar esos suburbios miserables, esas barriadas que le rodean, esas casas de lata, que eran la supervivencia de una ley municipal de más de medio siglo.* » : D'après les extraits de son discours du 20 décembre 1944 rapporté dans : REVL, n° 18, diciembre-noviembre 1944, p. 1015-1016.

<sup>177</sup> Voir Zira Boix Varela, *España, Año Cero. La Construcción Simbólica del Franquismo*, Madrid, Alianza Editorial, 2010.



plus et réclament, pour la plupart, de payer une avance de trois ans de loyers. Quel ouvrier peut payer cela ? Aucun.

C'est pourquoi les hiérarques du régime ont ordonné que les *chabolas* et les *cuevas* proches des accès de la capitale soient entourées de clôtures, qui sont même blanchies avec soin, et avec des panneaux de bois peints, pour que ces lieux abritant tant de malheurs aient un meilleur aspect<sup>178</sup>.

Par ailleurs, des dispositions sont prises pour limiter l'installation de nouveaux migrants dans les grandes agglomérations. En 1953, un décret confie à la DGR, en charge de la reconstruction, la mission de détruire les « *chabolas, cuevas, barracas* et autres constructions analogues » inhabitées, situées « aux entrées des agglomérations et à proximité des routes avec d'importants flux touristiques » (art. 1), et d'envisager, dans le cas où elles seraient habitées, une solution de relogement (art. 2)<sup>179</sup>. Par ailleurs, les autorités municipales et les services de police sont rappelés à leur obligation d'empêcher la construction d'autres de ces habitations de fortune (art. 3). Cette disposition n'a cependant pas les effets escomptés. Revenant sur cette période le chef national de l'urbanisme d'alors, Pedro Bidagor, raconte ainsi, à propos de Madrid :

[...] les années écoulées entre 1946 et 1956 furent particulièrement accablantes car il fallait empêcher la prolifération de la construction suburbaine sans pouvoir offrir une solution de substitution satisfaisante. Durant ces années, la Garde Civile assurait une surveillance pour empêcher la construction d'habitations la nuit, malgré tout, les proches et les amis des nouveaux occupants, attendaient patiemment que, à l'aube, la surveillance cesse, et immédiatement, dans un effort de solidarité prodigieux, ils montaient en quelques heures les murs, couvraient le local et logeaient ainsi une famille qui était installée le lendemain matin<sup>180</sup>.

---

<sup>178</sup> « *El franquismo sabe muy bien que las chabolas no tienen nada de estético y que no guarda [sic] la menor relación con el edificio « España » [...]. Por eso quieren destruirlas, pero eso no es fácil. ¿ Donde va a meter a estas familias ? ¿ En los bloques de casas nuevas... ? Eso no es posible, porque esos cuartos valen 500, 600, 700, 800 y mas pesetas y además exigen, en la mayoría de ellos, la paga de tres años por adelantado ¿ Que obrero puede pagar eso ? ; Ninguno ! Por eso lo jercas del régimen han ordenado que las chabolas y cuevas próximas a los accesos de la capital sean cercadas con tapias, que incluso blanquean muy bien, y con vallas de madera pintada para que estos lugares donde tantas calamidades existen tengan mejor aspecto.* » : Alonso, Algunos aspectos de la situación económica y política de Madrid. Situación económica de las masas, enero 1954, p. 8-9, AHPCE, sección Activistas/Madrid, caja 92, carpeta 63.

<sup>179</sup> Décret du 11 août 1953 relatif à la destruction des constructions précaires par la DGRD, BOE, n° 280, 7 de octobre de 1953.

<sup>180</sup> « [...] pero los años transcurridos entre 1946 y 1956 fueron especialmente agobiantes ya que había que impedir la proliferación de la construcción suburbana sin poder ofrecer una solución sustitutiva satisfactoria. Eran los años en los que la Guardia Civil establecía vigilancia para que no se construyeran las casas por la noche, a pesar de lo cual los familiares y amigos de unos nuevos inquilinos, aguardaban pacientemente a que, en la madrugada, se retirara la vigilancia, e inmediatamente, en un esfuerzo de solidaridad prodigioso, levantaban en unas horas los muros, cubrían el local y alojaban una familia que quedaba instalada para la mañana siguiente. » : Pedro Bidagor Lasarte, « Comentarios a las circunstancias que concurrieron en la formulación y puesta en marcha del Plan General de Ordenación Urbana de Madrid », in Sofía Díez Patao, *Une nuevo orden urbano : « El Gran Madrid » (1939-1951)*, Madrid, Ministerio para las Administraciones Públicas, Ayuntamiento de Madrid, 1991, p. XXXVII-XXXVIII

Faute de solution de relogement à offrir aux mal-logés, la surveillance exercée dans les zones urbaines périphériques s'avère vaine. Elle est parfois délibérément déficiente. Le paiement d'amendes ou de bakchichs permet d'obtenir que les services municipaux et/ou les forces de l'ordre ferment les yeux sur les nouvelles installations ou les régularisent a posteriori. Pour Madrid, de telles pratiques sont renseignées, par exemple dans une enquête sociale publiée en 1957 sur les conditions de vie des migrants ruraux récemment installés dans la capitale. Une famille de Ciudad Real témoigne avoir payé 600 pesetas pour que sa *chabola* ne soit pas détruite<sup>181</sup>. Cependant, l'efficacité du contrôle des installations clandestines apparaît surtout variable, plus difficile dans les grandes agglomérations, et dépendant de la volonté des autorités concernées. La municipalité catalane de Mataro ne semble ainsi pas ménager ces efforts pour empêcher la construction de *barraques* et maintenir ce faisant le caractère « bourgeois » de la cité<sup>182</sup>.

Au début des années 1950, au-delà des désordres urbains et du caractère « inesthétique » des zones d'habitat précaire, les autorités sont de plus en plus préoccupées par les désordres sociaux pouvant résulter du manque de logements. Cette inquiétude augmente parallèlement aux flux croissants de migrants ruraux qui grossissent chaque jour la population des grandes villes, dont celle des quartiers périphériques. L'impression d'un « encercle[ment] » des grandes villes du pays par des « zones suburbaines misérables », exprimée par Franco dans son discours de 1944, cité antérieurement, gagne les élites dirigeantes. Certains l'expriment de façon explicite : « L'État et les classes nanties ne doivent pas ménager leurs efforts pour résoudre le problème du logement. Ces sacrifices sont comme une prime d'assurance contre les deux grands dangers qui les menacent : le danger de la maladie et le danger de la révolution. »<sup>183</sup>.

Au début des années 1950, le « danger de la révolution » redevient d'ailleurs concrètement perceptible. Ces années voient en effet la résurgence de mouvements de contestation ouvrière et populaire, liés aux bas salaires et au coût de la vie. Le boycott des transports publics à Barcelone en 1951 en est une des manifestations<sup>184</sup>. Les rapports rédigés

---

<sup>181</sup> Portrait de la famille n° 86 dans M. Siguán, *Del campo al suburbio*, op. cit., p. 185-186.

<sup>182</sup> Rogelio Duocastella, « Problèmes d'adaptation dans le cas de migrations intérieures ... », art. cit., p. 121-122.

<sup>183</sup> « *El Estado y las clases pudientes no deben reparar en sacrificios para resolver el problema de la vivienda. Esos sacrificios son como la prima de su Seguro contra esos dos grandes peligros que les amenazan : el peligro de la enfermedad y el peligro de la revolución.* » : J.M. Sánchez Ventura, *El problema de la Vivienda Barata*, Zaragoza, 1948, cité par Enrique Luño Peña, « Planteamiento financiero : el crédito y sus modalidades », SSE, *La crisis de la vivienda ...*, op. cit., p. 270.

<sup>184</sup> Sur les mobilisations sociales au cours des années 1950 voir : Carme Molinero, Pere Ysàs, *Productores disciplinados y minorías subversivas. Clase obrera y conflictividad laboral en la España franquista*, Madrid, Siglo XXI de España Editores, 1998, p. 37-43.

par les différentes sections du syndicat unique attestent que le problème du logement fait partie des causes de mécontentement. La Centrale Nationale Syndicaliste (CNS) de Madrid juge ainsi que « le problème du logement est insupportable » et qu'il est nécessaire « de parvenir rapidement à la construction d'authentiques logements pour les ouvriers, car ceux-ci vivent dans des conditions inhumaines pour notre plus grande honte et notre discrédit »<sup>185</sup>. Chez certains représentants syndicaux du parti unique, les considérations sociales se mêlent aussi aux considérations politiques pour réclamer une intervention plus décidée en faveur du logement et donc une mise en œuvre effective du programme de « justice sociale » affiché par le régime.

De façon significative, les communistes, qui sont les plus vifs opposants au régime, considèrent le logement comme une des questions les plus problématiques auxquelles celui-ci est confronté au début des années 1950 : « Un des nombreux problèmes que le franquisme a créé et auquel il n'apportera pas de solution, compte tenu de son mépris et de sa haine mortelle envers le peuple, et en particulier la classe ouvrière qu'il aimerait écraser dans une nouvelle guerre, est le problème du logement »<sup>186</sup>.

Le souci de conservation sociale est un motif puissant en faveur d'une intervention plus décidée du régime face à la crise du logement. L'importance des intérêts économiques et financiers gravitant autour de cette question pèse aussi dans cette direction.

## **2. Des enjeux économiques et financiers : stimuler l'activité et l'investissement**

Parmi ceux qui contribuent à faire du problème du logement un problème national, on trouve les acteurs économiques dont l'activité est directement : le patronat, le monde de la construction immobilière et les propriétaires immobiliers. Ces milieux, pouvant coïncider dans le même individu, n'ont pas les mêmes intérêts. Ils ne réclament pas le même type d'intervention de l'État en matière de logement. Quand les premiers plaident pour que l'État stimule la construction d'un plus grand nombre de logements, les propriétaires immobiliers réclament la libéralisation du contrôle des loyers, et donc une moindre intervention étatique. Mais tous participent à souligner l'importance économique et financière du logement.

---

<sup>185</sup> Voir Carme Molinero, Pere Ysàs, *Productores disciplinados y minorías subversivas...*, op. cit., p. 37.

<sup>186</sup> « Uno de los muchos problemas que el franquismo ha creado y que no dará solución por despreciar y odiar mortalmente al pueblo, y sobre todo a la clase obrera a la que quiere machacar en un nueva guerra, es el problema de la vivienda. » : Alonso, Algunos aspectos de la situación económica y política de Madrid. Situación económica de las masas, enero 1954, p. 6, AHPCE, sección Activistas/Madrid, caja 92, carpeta 63.

## Stabiliser et loger la main d'œuvre<sup>187</sup>

L'intérêt du monde patronal pour la question du logement est ancien en Espagne, à l'instar de ce qu'on observe dans les autres pays. Entre les années 1880 et la fin de la Première Guerre mondiale, des ensembles de logements ouvriers sont réalisés par des entreprises dans les deux grandes régions industrielles du pays, la Catalogne et le pays basque<sup>188</sup>.

L'intervention patronale en faveur du logement est systématisée sous le régime franquiste dans le cadre du corporatisme d'État qu'il met en place 1939 et qui doit être l'instrument de la Révolution nationale par la suppression de la lutte des classes. En conséquence de la loi d'unité syndicale du 26 janvier 1940, patrons et ouvriers sont réunis dans un syndicat unique, d'affiliation obligatoire, encadrant et organisant les activités économiques<sup>189</sup>. La Organización Sindical Española (OSE) également connue comme « Syndicat vertical » (*Sindicato vertical*)<sup>190</sup> est contrôlé par l'État et le Movimiento, le parti unique. Elle est la structure d'encadrement unique et unitaire de l'appareil productif qu'elle organise suivant trois niveaux : une organisation sectorielle de l'économie en vingt-huit branches d'activité – vingt-huit sections syndicales sectorielles pour l'exprimer plus justement – conçues comme le canal de dialogue entre les acteurs économiques et l'État ; une organisation territoriale et un ensemble d'œuvres d'assistance<sup>191</sup>. La OSH, soit la Obra Sindical del Hogar – littéralement l'œuvre syndicale du foyer –, précédemment évoquée fait partie de ces œuvres. Elle a pour mission d'œuvrer à la solution du problème du logement des travailleurs et accompagner l'effort patronal en ce domaine.

Dans le cadre de ce corporatisme institutionnalisé, les entreprises sont en effet officiellement appelées à participer à l'effort de construction. Le décret du 2 mars 1944 incite

---

<sup>187</sup> On retrouve cette préoccupation patronale pour le logement, pour les motifs en d'autres temps et d'autres lieux, voir par exemple, « Le logement et la question sociale, 1830-1870 », in Segaud Marion, Bonvalet Catherine, Brun Jacques (dir.), *Logement et habitat. L'état des savoirs*, Paris, La Découverte, 1998, p. 23-24.

<sup>188</sup> Sur les réalisations patronales : Luis Arias González, « “Se alquilan cuartos interiores económicos” : el problema de la vivienda obrera en la España de entresiglos », *Studia histórica. Historia contemporánea*, n° 19-20, 2001-2002; et pour une vision plus détaillée María A. Castrillo Romón, *Reformismo, vivienda y ciudad : orígenes y desarrollo del debate en España 1850-1920*, Valladolid, Instituto Universitario de Urbanística, Universidad de Valladolid, Valladolid, 2001, p. 288-354.

<sup>189</sup> L'affirmation du corporatisme en Espagne est à réinscrire dans un temps long, à partir de la fin du xix<sup>e</sup> siècle : Juan J. Linz « Política e intereses a lo largo de un siglo en España, 1880-1980 », in Manuel Pérez Yruela, Manuel Salvador Giner (ed.), *El corporatismo en España*, Barcelona, Editorial Ariel, 1988 ; Francisco Villacorta Baños, *Profesionales y burócratas. Estado y poder corporativo en la España del siglo XX, 1890-1923*, Madrid, Siglo Veintiuno editores, 1989.

<sup>190</sup> Plutôt que la traduction littérale « Syndicat vertical », nous préférons utiliser l'expression « syndicat unique » pour désigner cette structure d'encadrement syndicale ; que nous désignerons également, parfois, par son sigle, OSE.

<sup>191</sup> Carme Molinero, Pere Ysàs, *Productores disciplinados y minorías subversivas. Clase obrera y conflictividad laboral en la España franquista*, Madrid, Siglo XXI Editores, 1998, p. 7-9.

les entreprises soumises à l'obligation de réserver une partie de leurs bénéfices extraordinaires, à investir 20% de cette « réserve spéciale » dans des œuvres sociales destinés à améliorer la situation de leurs salariés, et de préférence dans la construction de logements protégés<sup>192</sup>. La loi du 17 juillet 1946 rend obligatoire la construction de logements protégés pour leur personnel aux entreprises de plus de 50 « producteurs »<sup>193</sup>. Plusieurs possibilités s'offrent aux entreprises pour satisfaire ces exigences : souscrire au « papier de réserve sociale », autrement dit des titres obligataires, émis par l'INV ; participer financièrement à des opérations conduites par des promoteurs officiels ou assimilés dont, en premier lieu, la OSH, les municipalités, les députations provinciales, mais aussi les entités catholiques de construction<sup>194</sup> ; ou construire directement les logements<sup>195</sup>. Dans les faits, seules quelques grandes entreprises s'engagent dans la construction directe.

Mais, le bilan constructif des logements protégés est faible au début années 1950. Le déficit d'habitation n'a cessé d'augmenter depuis 1930, surtout dans les villes, où les industries sont majoritairement installées. Si le blocage des loyers a présenté l'avantage, pour les entreprises, de maintenir les salaires à un niveau bas en dépit de l'inflation, il n'a pas résolu le manque de logements pour la main d'œuvre. Alors que l'économie espagnole commence à se relever, celui-ci est un obstacle à l'essor de l'activité des entreprises. Face aux difficultés de certains secteurs stratégiques, l'État est même obligé d'intervenir directement pour apporter une solution au problème de logement. Au tournant des années 1940-1950, le gouvernement confie ainsi à l'INV la mission de construire plusieurs milliers de logements pour loger les travailleurs des sociétés minières des Asturies<sup>196</sup>. Au début des années 1950, le traitement de la crise de logements s'affirme de plus en plus comme une nécessité pour accompagner l'amélioration de l'économie nationale et le développement des entreprises espagnoles.

---

<sup>192</sup> Décret du 2 mars 1944 relatif aux entreprises affectées par la loi du 30 décembre 1943, *BOE*, n° 76, 16 de marzo de 1944. L'obligation de constituer cette « réserve spéciale » est introduite par la loi citée en référence.

<sup>193</sup> Loi du 17 juillet 1946 sur la construction de logements protégés par les entreprises industrielles, *BOE*, n° 199, 18 de julio 1946.

<sup>194</sup> La participation financière aux entités construisant des logements protégés peut prendre la forme, à partir de 1945, de la souscription d'actions ou d'obligations émises par celles-ci. Le « papier de réserve sociale » est créé en 1947, voir décret du 17 juillet autorisant l'INV à émettre des titres aux porteurs dénommés « papier de réserve sociale, loi du 30 décembre 1943 », *BOE*, n° 211, 30 de julio de 1947.

<sup>195</sup> Pour ces trois modalités, la jouissance des logements construits suivant ces diverses modalités est consubstantielle au contrat de travail. Voir l'article 3 de la loi du 17 juillet 1946.

<sup>196</sup> Décret du 7 octobre 1949 relatif à la construction de 3000 logements pour les mineurs des Asturies, *BOE*, n° 97, 24 de octubre de 1949.

## Soutenir l'industrie immobilière

Cette liaison est expressément défendue par les acteurs du secteur de la construction immobilière. Les entreprises du secteur de la construction sont intégrées dans le syndicat unique, dans la branche syndicale « Construction, verre et céramique » exactement. Les architectes, représentés par leurs institutions ordinales, soit les différents collèges régionaux d'architectes et le conseil supérieur, sont aussi des acteurs clé de la construction immobilière. Le monde professionnel de la promotion immobilière commence à peine à se structurer<sup>197</sup>. Mais sa voix s'exprime compte tenu que plusieurs entreprises de construction développent une activité de promotion, de même que quelques architectes. Par ailleurs certains grands promoteurs ont l'oreille des plus hautes personnalités du régime, comme les dirigeants de la société immobilière Urbis<sup>198</sup>, précédemment évoquée.

L'intérêt stratégique du logement dans la vie économique du pays est à la base de leur argumentation pour obtenir que l'État s'engage à aider la construction neuve d'initiative privée. Cette argumentation obtient visiblement un écho auprès des autorités puisqu'elle débouche sur la mise en place du régime d'aide à la construction des logements bonifiés, en 1944, puis sa reconduction en 1948. Celles-ci sont officiellement justifiées par la nécessité de réactiver « les activités de la construction qui constituent dans les agglomérations urbaines du pays un des facteurs les plus influents sur le taux de chômage (*paro*) »<sup>199</sup>. Cette même argumentation permet qu'à l'aune de ce dispositif des logements de standing soient construits, alors que les moyens matériels et financiers sont limités dans l'après-guerre. La justification est la suivante : ces logements étant plus grands et de meilleure qualité que les logements à destination d'une population modeste, ils requièrent plus de main d'œuvre et feront donc, proportionnellement, davantage baisser le chômage. La contribution du dispositif des logements protégés au problème de logement des classes moyennes est aussi, on l'a vu, mis en avant. Mais le rôle de relance et d'entraînement de la construction immobilière sur l'activité économique constitue le cœur de l'argumentaire des acteurs du secteur. Au tournant des années 1940-1950, il est défendu via les colonnes de leurs organes de diffusion, comme *Boletín Informativo del Sindicato de la Construcción, Vidrio y Cerámica*, mais aussi la revue *Vivienda y Paro*, éditée par la CNP, et dans la presse. Il s'agit alors d'obtenir la poursuite et

---

<sup>197</sup> La structuration d'une promotion immobilière professionnelle grâce à la politique d'aide à la pierre déployée par le régime est traitée dans la sous-partie B du chapitre III.

<sup>198</sup> Sur ce point, voir également la sous-partie B du chapitre III.

<sup>199</sup> Préambule de la loi du 25 novembre 1944 relatif aux réductions fiscales sur les immeubles locatifs pour la dite « classe moyenne », *BOE*, 27 de novembre de 1944.

l'extension la politique d'aide la construction privée initiée par le dispositif des logements protégés, la période de validité de sa reconduction étant arrivée à son terme.

## Rétablir la rentabilité de la propriété immobilière

Les acteurs du secteur de la construction ne sont pas les seuls acteurs économiques à investir le débat sur la question du logement. Les promoteurs immobiliers y interviennent aussi. Par « propriétaires », il faut entendre ceux qui ont acheté ou fait construire des immeubles urbains qu'ils louent pour en tirer un revenu régulier. Ce « nouveau commerce »<sup>200</sup> connaît un essor considérable, dans la seconde moitié du XIX<sup>e</sup> siècle, notamment dans les grandes villes espagnoles en expansion. Dès les années 1870, les membres de la grande bourgeoisie industrielle et commerciale, mais aussi ceux de la vieille noblesse, comptent parmi les plus grands propriétaires urbains, tandis que la possession d'un petit immeuble de rapport apparaît comme l'horizon de la petite bourgeoisie<sup>201</sup>. Au début du XX<sup>e</sup> siècle, des associations de propriétaires urbains commencent à se créer. En 1918, elles sont officiellement reconnues et autorisées à se constituer localement sous la forme de chambres de la propriété urbaine (*Cámaras oficiales de la propiedad urbana*)<sup>202</sup>. Elles visent la défense des intérêts des propriétaires d'immeubles, notamment face aux locataires qui commencent eux aussi à s'organiser face aux abus de certains propriétaires<sup>203</sup>. Les premières dispositions sur le contrôle des loyers naissent dans ce contexte de tensions entre propriétaires et locataires. Celles-ci sont reconduites jusqu'à la Guerre Civile puis par le régime franquiste qui s'installe au pouvoir en 1939.

L'engagement des propriétaires urbains dans la question sur le logement est gouverné par ces dispositions qui lèsent leurs intérêts en produisant la dévalorisation de leurs biens. Ils dénoncent le traitement inique réservé à la propriété immobilière par la loi sur les loyers urbains de 1946 qui leur enlève pratiquement le libre usage de leurs biens par le grand d'articles ayant pour effet de favoriser les pratiques sous-locatives. Les représentants des propriétaires urbains réclament non simplement l'amendement de la loi mais son

---

<sup>200</sup> Isabel R. Chumillas, *Vivir de las Rentas. El negocio del inquilinato en el Madrid de la Restauración*, Madrid, Catarata, 2002, p. 13. Voir aussi Mercedes Tatjer Mir, *La Barceloneta: del siglo xviii al Plan de la Ribera*, Los libros de la Frontera, Barcelone, 1985;

<sup>201</sup> En tout cas à Madrid : *Ibid.*

<sup>202</sup> Pour des éléments sur l'histoire des ces chambres, voir le livre de la juriste Silvia del Saz, *Cámaras oficiales y cámaras de comercio*, Madrid, Universidad Nacional de Educación a Distancia, 1996.

<sup>203</sup> Isabel R. Chumillas, *Vivir de las Rentas ...*, *op. cit.*

remplacement pur et simple par une disposition plus resserrée d'une trentaine d'articles<sup>204</sup>. Ils critiquent aussi la politique fiscale qui s'applique à la propriété immobilière. Selon eux, la pression fiscale sur le patrimoine immobilier aurait plus que doublé entre 1945 et 1954, si bien que le même capital investi dans la propriété immobilière serait désormais deux fois plus imposé que celui investi dans l'industrie ou les valeurs mobilières<sup>205</sup>.

Sur la question du contrôle des loyers, le discours des propriétaires urbains associe la défense de leurs propres intérêts et le problème social du logement. Ils vilipendent ainsi les effets antisociaux des dispositions de 1946 qui « en constituant un obstacle opposé à la construction de logements locatifs, portent préjudice de façon spéciale aux classes les plus faibles ». Ils soulignent aussi l'injustice sociale qu'elles alimentent :

Combien de locataires, qui paient deux cents ou trois cents pesetas de loyer par mois, dépensent cet argent seulement [dans l'achat] de tabac ! [...] À cause de cela, on en arrive au paradoxe qu'il y a de nombreux cas où, par exemple, le patron d'un commerce paie pour son logement moins que certains de ses employés, le chef d'un bureau moins que son secrétaire, un médecin réputé moins que son assistant qui débute<sup>206</sup>.

La loi de 1946 s'applique en effet de façon uniforme à tous les locaux, qu'il soit à usage d'habitation ou à usage industriel et commercial, sans distinction du revenu des occupants. Il en résulte de véritables rentes de situation pour les locataires anciens, tandis que les nouveaux entrants sur le marché du logement sont lourdement pénalisés. En développant les conséquences sociales du blocage des loyers, il s'agit, pour les propriétaires, de donner plus de poids à leur critique de celui-ci en lui accordant une portée générale. Si elle peut être jugée intéressée ou populiste, cette inscription de la propriété urbaine dans la problématique de l'habitation n'en est pas moins remarquable.

Elle n'est en revanche pas exceptionnelle. Ce genre d'argumentation trouve son équivalent dans les discours des propriétaires urbains de la France de la Belle époque. Elle intervient à un moment où le placement immobilier est l'objet d'un déclassement et comme une réponse à celui-ci<sup>207</sup>. Or, c'est bien la même situation dont se plaignent les propriétaires

---

<sup>204</sup> C'est la proposition de Pedro Iradier, président de la chambre de la propriété urbaine de la province de Madrid, dans sa conférence sur les conséquences de la loi prononcée à l'Institut d'études juridiques le 5 mai 1954, citée par Juan José Fernández-Villa, « Aspectos jurídico-administrativos de la edificación de viviendas », SSE, *La crisis de la vivienda ...*, op. cit., p. 159.

<sup>205</sup> Cette comparaison est établie chiffres à l'appui : Juan Pascual Sanahuja, « Planteamiento económico : la rentabilidad de la vivienda », op. cit., p. 241-242.

<sup>206</sup> « ¡ Cuantos inquilinos que pagan doscientas o trescientas pesetas de renta al mes gastan ese dinero sencillamente en tabaco ! [...] A causa de ello, se da la paradoja de que son numerosos los casos en que, por ejemplo, el dueño de un negocio paga por su vivienda menos que alguno de sus empleados, el jefe de una oficina menos que el oficial de su secretaría, un médico de fama menos que su ayudante que empieza. » Cette citation et la plus courte qui la précède sont de Alejandro Harguindey Salmonte, « La ley de Arrendamientos Urbanos », SSE, *La crisis de la vivienda ...*, op. cit., p. 177- 178.

<sup>207</sup> Hélène Michel, *La cause des propriétaires ...*, op. cit., p. 36



urbains espagnols dans l'après guerre civile (1936-1939). Les mesures prises par le régime sont jugées plus favorables au capitalisme industriel et commercial : les dispositions fiscales, mais aussi le maintien du blocage des loyers qui lui bénéficie directement et indirectement. Lier la question de la rentabilité immobilière au manque de logement modestes, autrement dit affirmer l'utilité sociale de la propriété immobilière, vise à contrecarrer cette évolution. Cette liaison témoigne de l'assimilation, par les représentants de la propriété urbaine, de la préoccupation des pouvoirs publics pour la question sociale. C'est le fruit de l'histoire récente de l'institutionnalisation de ses intérêts. Les chambres de la propriété urbaine se sont en effet constituées parallèlement aux mesures édictées pour protéger les locataires modestes. Il n'est pas sûr qu'il s'agisse du moyen le plus sûr de faire entendre leur voix dans un régime où la dimension sociale du problème du logement est tue, bien qu'elle revienne au centre des préoccupations de quelques cercles catholiques à la fin des années 1950.

### **3. Un enjeu moral et religieux : garantir un foyer digne à tous**

L'Église d'Espagne est très investie dans la question du logement à travers les institutions et les associations qui lui sont liées, dont les groupes de laïcs volontaires d'Acción Católica et les organisations caritatives fédérées au cours des années 1950 autour de *Cáritas* – l'équivalent espagnol du Secours catholique. Cet engagement s'accroît tout au long des années 1950. Il tient à plusieurs raisons.

Les préoccupations morales et religieuses sont fondamentales. Dans la perspective catholique, la problématique du logement s'inscrit dans la problématique du foyer, entendu comme le lieu de l'épanouissement spirituel et moral de la famille, institution fondamentale pour l'Église. Autrement dit, la crise du logement met en jeu l'influence même de la religion catholique. Ceci explique que les autorités ecclésiastiques, dont le pape lui-même, manifestent leur inquiétude face au déficit de logements présent dans un grand nombre des pays européens à la fin de la Seconde Guerre mondiale. La préoccupation du clergé espagnol pour cette question s'inscrit dans ce cadre plus général.

L'Église s'inquiète des menaces que fait peser le manque d'habitations sur la morale et la cellule familiale : pratiques déviantes et tensions familiales liées à la promiscuité ; recul de l'âge du mariage et, partant, de la natalité. En Espagne, ce recul s'inscrit en fait dans le long terme. Son accentuation, observable dans l'immédiat après guerre civile, tient à une

conjonction de facteurs, dont les perturbations démographiques et les conditions économiques résultant du conflit<sup>208</sup>. Mais pour les catholiques, le « logement est peut-être [le facteur] qui intervient de la façon la plus décisive, constitue un obstacle au lancement d'une campagne contre le mal social des mariages tardifs »<sup>209</sup>. La préoccupation de l'Église espagnole pour le problème du logement résulte aussi d'un souci de conservation sociale. En tant que pouvoir établi et pilier du régime franquiste, elle se doit de prévenir les désordres sociaux susceptibles de menacer cette position. Le président du conseil diocésain d'Acción Católica à Barcelone, conseiller municipal par ailleurs, est explicite à ce propos. En 1957, à partir du cas de la capitale catalane, il évoque le potentiel révolutionnaire que comporte la crise du logement : « à Barcelone, il y a deux villes : celle conformée par le poids de la tradition et l'adaptation, et l'autre, la [ville] suburbaine, celle qui se forme, mais qui est non-conforme et qui peut demain être agressive »<sup>210</sup>.

Le déclin de la pratique religieuse qui s'observe dans les quartiers surpeuplés et dans les zones de bidonville est aussi un motif puissant d'alarme. Les premières enquêtes socio-religieuses l'attestent. Au milieu des années 1950, dans certains quartiers suburbains de Catalogne, le taux d'assistance à la messe se révèle ainsi inférieur à 5%<sup>211</sup>. Autrement dit, œuvrer à la « dignification » du foyer est la condition du maintien de l'influence de la religion catholique. Par ailleurs, la crise du logement apparaît comme un immense champ d'action pour asseoir et renforcer l'emprise de l'Église sur la société, au côté d'autres domaines comme l'éducation et le travail. Les communistes jugent qu'il s'agit de la principale motivation de l'intérêt de l'Église pour le manque d'habitations. À l'appui de leurs critiques, ils dénoncent le chantage au logement exercé par certains clercs. Ils en voient la preuve dans le fait que ceux qui vont à l'église « sont dans leur grande majorité des bourgeois, des fonctionnaires, des militaires, parmi lesquels ceux qui ne croient pas aux curés ne sont pas rares, et le reste sont les domestiques, hommes ou femmes qui, sont dans l'obligation d'y aller

---

<sup>208</sup> David S. Reher, « Perfiles demográficos de España, 1940-1960 », Carlos Barciela (ed.), *Autarquía y mercado negro. E fracaso económico del primer franquismo, 1939-1959*, Barcelona, Crítica, p. 5-6.

<sup>209</sup> « Pero de todos los inconvenientes quizá es el de la vivienda el que actúa de manera mas decisiva, y el que impide emprender una campaña contra este mal social de los matrimonios tardíos » : extrait de la conférence de l'architecte José Fonseca, « La Vivienda en la economía nacional. Discurso de apertura del año académico 1955/56 », Madrid, Instituto Social León XIII, 1955, p. 28-29.

<sup>210</sup> « [...] en Barcelona hay dos ciudades : la conformada por el peso de la tradición y de la adaptación y la otra, la suburbial, la que se forma, pero que es disconforma y puede ser mañana agresiva » : conférence de clôture de la *Semana del suburbio* par Santiago Udina Matorell, « El amor activo, alma de toda actividad apostólica de los suburbios » cité dans *La Vanguardia*, 3 de marzo de 1957, p. 22.

<sup>211</sup> D'après une enquête présentée en 1957 lors de la *Semana del Suburbio* de Barcelone citée dans *ABC*, 3 de julio de 1965, p. 45.

s'ils veulent conserver leur place ; d'autres parce que [les curés] leur ont trouvé une place ou une petite chambre de ces quelques maisons « à bon marché » qui sont construites »<sup>212</sup>.

L'investissement des institutions catholiques dans le problème du logement relève ainsi d'une volonté d'affirmation et d'encadrement de la population. Néanmoins, au cours des années 1950, une autre motivation apparaît chez certains membres du clergé espagnol et certains laïcs : le désir de répondre à la volonté du pape que l'Église catholique s'engage davantage sur les questions sociales et qu'elle se rapproche ainsi des classes populaires. En Espagne, pays où l'Église s'identifie à la conservation sociale de l'ordre bourgeois depuis la fin du XIX<sup>e</sup>, cet appel a un certain écho. Il se concrétise de plusieurs façons dans les années 1950 : par l'essor de pastorales sociales ; par la naissance d'un mouvement d'apostolat spécifiquement dirigé vers les classes ouvrières, porté par les Hermandades Obreras de Acción Católica (HOAC) – Fraternités ouvrières d'action catholique – nées pour les premières à la fin des années 1940<sup>213</sup> ; ainsi qu'à l'intervention directe en faveur de l'amélioration des conditions de vie ouvrière. L'évêque de Cordoue, Albino González Menéndez-Reigada, place son action en faveur du logement dans cette perspective qui est « un des nombreux problèmes de caractère social, auxquels le Saint Père désire que s'étendent les activités de l'Acción Católica. »<sup>214</sup>

Pour toutes ces raisons, à partir de la fin des années 1940, les institutions catholiques investissent plus directement le problème du logement jusqu'à intervenir concrètement dans sa solution par la construction de groupes d'habitations. Quelques programmes de logements ont été réalisés par des associations catholiques de bienfaisance à partir de la fin du XIX<sup>e</sup> siècle<sup>215</sup>. Ces initiatives sont restées relativement isolées. Pour l'essentiel, le problème du logement est le problème des mal-logés, qui sont les pauvres. L'attention dont il bénéficie se concrétise par conséquent par les traditionnelles actions de bienfaisance et de charité. C'est encore le cas dans les années 1950. À Madrid, le diocèse prend ainsi l'initiative d'organiser tous les ans, au moment des fêtes de fin d'année, la *Semana del Suburbio* qui culmine par une

---

<sup>212</sup> « [...] en su mayoría son burgueses, funcionarios y militares, de los cuales hay no pocos de esos que no creen en los curas y el resto son criadas o criados que, si no se muestran voluntarios, tienen que ir a la fuerza si quieren guardar la plaza ; otros porque les proporcionan trabajo o un cuartito de esas pocas casas « baratas » que se construyen » : Alonso, Algunos aspectos de la situación económica y política de Madrid. Situación económica de las masas, enero 1954, p. 20-21, AHPCE, sección Activistas/Madrid, caja 92, carpeta 63.

<sup>213</sup> Sur ces groupements, leur diffusion à différents secteurs d'activités et catégories de travailleurs, et leur évolution vers des positions toujours plus critiques au cours des années 1950 voir : Guy Hermet, *Les catholiques dans l'Espagne franquiste. Vol. 2. Chronique d'une dictature*, Paris, Presses de la Fondation Nationale des Sciences politiques, p. 233-237.

<sup>214</sup> « Al fin y al cabo éste no es sino uno de tantos problemas de carácter social, a los que el Padre Santo quiere que extienda sus actividades la Acción Católica. » : A. González Menéndez-Reigada, « Discurso de Clausura », SSE, *La crisis de la vivienda ...*, op. cit., p. 387-388.

<sup>215</sup> Luis Arias González, « "Se alquilan cuartos interiores económicos"... », op. cit.

quête à destination des habitants des bidonvilles<sup>216</sup>. Mais l'acuité de la crise du logement, les menaces qu'elle comporte et le souci qu'expriment certains d'entreprendre une action globale contre la misère sociale conduisent à une évolution de ce schéma traditionnel d'intervention. L'évêque de Cordoue revient en ces termes sur ce changement:

Des essais antérieurs l'avaient suffisamment démontré. Des solutions partielles, par les visites de charité, les conférences de Saint Vincent de Paul, les distributions de vêtement, etc., ne faisaient qu'effleurer les besoins de l'extérieur, sans en atteindre le cœur. Il fallait attaquer l'intégralité du problème humain dans son ensemble. Et pour cela, la première étape – la première rien de plus – consistait à construire des logements, dignes d'être habités, non seulement par des personnes, mais par des familles humaines ; des logements aptes à ce que soient atteintes les fins d'une famille chrétienne, comme le Pape lui-même les définit<sup>217</sup>.

Il est lui-même un des initiateurs de cette façon d'aborder le problème du logement, en étant le fondateur, en 1947, de la Asociación Benéfica La Sagrada Familia. Cette association catholique de bienfaisance est créée dans le but principal de construire des logements.

Cette activité de promotion immobilière mobilise les ressources propres des institutions catholiques, dont les dons, mais surtout les financements généreux offerts par la législation de 1939 sur les logements protégés. Ce dispositif est prévu pour bénéficier prioritairement aux promoteurs publics et parapublics. À partir de 1947, les entités de construction de bienfaisance (*entidad benéfico-constructora*) obtiennent d'être assimilées à ceux-ci<sup>218</sup>. Ces associations sont souvent présidées par l'évêque, ou placées sous son patronage. Le conseil d'administration réunit généralement les représentants locaux des associations catholiques, des autorités civiles et syndicales et des dirigeants d'entreprise, ces personnalités se confondant en partie. Leur nom permet de les identifier aisément : la Sagrada Familia à Cordoue qui constitue la référence pour toutes les autres, El Hogar Cristiano à Saragosse, le Patronato Virgen de la Almudena et El hogar del empleado à Madrid<sup>219</sup>, le Patronato de la Vivienda del Congreso Eucarístico à Barcelone<sup>220</sup>. Cette dernière est

---

<sup>216</sup> Voir ABC, 18 de diciembre de 1956, p. 54

<sup>217</sup> A. González Menéndez-Reigada, « Discurso de Clausura », *op. cit.*, p. 403 :

<sup>218</sup> Ordre du 17 mars 1947 relatif aux normes pour que les associations de bienfaisance qui construisent puissent être déclarées « Entités constructrices », BOE, n°87, 28 de marzo de 1947.

<sup>219</sup> Eva Hurtado Torán, « El hogar del empleado : seis mil viviendas en Madrid y un primer proyecto olvidado », Escuela Técnica Superior de Arquitectura de la Universidad de Navarra (ETSAUN) (ed.), *Los años 50 : La arquitectura española y su compromiso con la historia (Pamplona, 16/17 de marzo de 2000)*, Pamplona, T6 ediciones, 2000.

<sup>220</sup> Pour un présentation brève de cette promotion immobilière catholique voir Martín Checa Artasu, « La vivienda social vista por los católicos : el patronato de las viviendas del Congreso Eucarístico de Barcelona (1952-1965) », ETSAUN (ed.), *Los años 50 : La arquitectura española y su compromiso con la historia (Pamplona, 16/17 de marzo de 2000)*, Pamplona, T6 ediciones, 2000, p. 114-117. L'auteur a soutenu sa thèse, *La acción del catolicismo social en el problema de la vivienda en Cataluña (1945-1975)*, sous la direction d'Horacio Capel à l'Université de Barcelone en 2006 que nous n'avons malheureusement pas pu consulter.

constituée à l'occasion du XXXV<sup>e</sup> Congrès Eucharistique International qui se tient en 1952 dans la ville ; un événement d'envergure internationale, fondamental pour le régime, dont l'organisation préfigure la signature du Concordat avec le Vatican l'année suivante. Cette association offre l'exemple de l'étroite collaboration des élites catholiques à ces programmes de promotion sociale puisqu'elle est portée par les industriels catalans<sup>221</sup>.

Près d'une centaine de ces associations catholiques de promotion construisent ou ont construit des logements en Espagne au début des années 1960, principalement dans les capitales de province et les grandes villes. Au milieu des années 1950, date à laquelle elles étaient moins nombreuses, le secrétariat national du logement de Carítas dresse le bilan suivant de leur action : sur 20 000 logements, 5000 seraient terminés, 5000 en construction, 10 000 en projet auraient déjà reçu la qualification provisoire ouvrant droit aux aides à la construction de l'État<sup>222</sup>. Ces réalisations restent donc peu importantes en volume.

Ces groupes de logements sont davantage conçus comme des instruments de contrôle social plutôt que comme des outils d'une politique sociale. Les formes d'encadrement des populations logées varient et elles sont plus ou moins ouvertement assumées comme telles. Elles sont cependant partout présentes, cohabitant, selon le cas, avec un vrai souci de justice sociale. Le Patronato de la Vivienda del Congreso Eucarístico met ainsi en œuvre une procédure complexe pour garantir une attribution équitable des premiers logements construits, conforme à l'acuité des besoins. Mais, dans le même temps, 5% des occupants sont sélectionnés pour être les « futurs animateurs de l'apostolat social-catholique » de l'ensemble immobilier et servir ainsi de relais au travail de la paroisse<sup>223</sup>. À Madrid, dans le premier programme construit par le Patronato Virgen de la Almudena, un gardien (*celador*) est affecté à chaque groupe de 12 familles. Il est chargé de contrôler le respect des termes du contrat, la conservation du bien et la morale publique et sociale des occupants<sup>224</sup>. Ces quelques réalisations contribuent néanmoins à faire de l'Église espagnole un acteur au sens propre de la politique du logement, qui lui accorde une légitimité dans les débats sur le problème du logement. Au cours des années 1950, elle contribue à nourrir ce débat. Surtout, dans la

---

<sup>221</sup> Après les groupes d'habitations édifiés dans le sillage du congrès eucharistique, ce patronat poursuit ensuite un vaste programme de construction, plus de 5 000 logements au total en une vingtaine d'années. Son action est extrêmement bien documentée grâce à la thèse de Martín Checa Artasu, citée plus haut. Voir aussi le mémoire d'architecture de Bibiana Cambril Soriano, *Las viviendas del congreso eucarístico*, Universitat Politècnica de Catalunya, 2010.

<sup>222</sup> Jesús García Válcárcel, « La intervención del Estado en la solución del problema de la vivienda », SSE, *La crisis de la vivienda ...*, op. cit., p. 72.

<sup>223</sup> Juan Vidal Gironella, « Constructora Benéfica « Viviendas del Congreso » de Barcelona », SSE, *La crisis de la vivienda...*, op. cit., p. 463.

<sup>224</sup> José Ramón Otero, « Constructora Benéfica « Nuestra Señora de la Almudena » de Madrid », SSE, *La crisis de la vivienda...*, op. cit., p. 428.

seconde moitié de la décennie, les prémices d'une recherche sociale catholique contribuent à faire ressurgir la dimension sociale du problème logement, occultée jusque-là.

#### **4. Le logement, une impossible question sociale.**

Au tournant des années 1940-1950, la crise du logement devient un objet de préoccupation sans devenir un objet d'étude, si ce n'est du point de vue statistique. La censure et l'autocensure empêchent toute analyse en profondeur d'un problème potentiellement porteur d'une critique à l'égard du régime. Malgré l'existence, avant la Guerre Civile, d'une solide tradition de l'enquête sociale, aucune étude ne vient éclairer les conditions de vie et de logement des Espagnols dans l'après-guerre, si ce n'est de façon erratique à la fin des années 1950. Dans ces circonstances, l'analyse de la crise du logement est généralement détachée des groupes sociaux qui la subissent, et quand ce n'est pas le cas, les catégories employées pour les désigner apparaissent dénaturées.

##### **Une réalité sociale occultée ...**

Dans l'après guerre civile, les presses locales ou nationales traitent de la crise du logement sans jamais approfondir sa réalité sociale. Le contrôle exercé sur elles, via l'encadrement des journalistes et la censure, permet d'y veiller. La question du logement est cependant bien présente dans les journaux car le pendant de la surveillance de la presse est son usage au service de la construction de la légitimité du régime<sup>225</sup>. Les annonces et les décisions du gouvernement en faveur du logement sont ainsi largement relayées dans les colonnes des quotidiens et sont autant d'occasion de rappeler l'universalité du problème. Une large publicité est également accordée aux réalisations en ce domaine. Les cérémonies qui accompagnent la remise des clés aux futurs occupants, présidées par l'ensemble des autorités civiles et religieuses, sont systématiquement relatées par le menu<sup>226</sup>. Elles participent d'une auto-célébration devant donner corps au mythe d'un régime constructeur. Quelques chiffres

---

<sup>225</sup> Empêcher la naissance d'une opinion publique et consolider, voire élargir, ses bases sociales sont les deux objectifs poursuivis par le régime avec le contrôle de la presse : Elisa Chuliá, *El poder y la palabra. Prensa y poder político en las dictaduras. El régimen de Franco ante la prensa y el periodismo*, Madrid, UNED, 2001, p. 16-17.

<sup>226</sup> Voir sur ce point Roberto Germán Fandiño Pérez, « La vivienda como objeto de propaganda en el Logroño del primer franquismo », *Berceo*, n° 136, 1999, p. 189-190.

permettent de donner une idée de l'ampleur de la propagande déployée par l'organisation syndicale espagnole (Organización Sindical Española, OSE)<sup>227</sup>, liée au parti unique, Le Movimiento, autour de la réalisation de logements protégés. Jusqu'en 1948, moins de 15 000 logements protégés ont été construits. Mais à cette date, ces réalisations ont donné lieu à la distribution de 450 000 brochures, ainsi qu'à 5600 actes de propagande et 204 cérémonies officielles d'adjudications de logements à leurs bénéficiaires<sup>228</sup>. Celles-ci sont plus particulièrement couvertes par *Pueblo*, le quotidien de la OSE, dont le promoteur de logements est la OSH<sup>229</sup>. Cette couverture n'empêche pas les dirigeants syndicaux de déplorer une propagande plus limitée qu'ils ne l'auraient souhaité, en raison du manque de matériel<sup>230</sup>.

Les articles sur le problème du logement sont donc bien présents en premières pages des journaux mais il est vain d'y chercher une évocation de sa réalité quotidienne. Celle-ci apparaît dans la presse, en filigrane des drames qui lui sont liés. La destruction de *chabolas*, en raison des intempéries ou d'incendies, en est une des figures génériques. « Inondations et effondrements à Madrid », « Plusieurs *chabolas* s'effondrent à Madrid » « L'orage de samedi a laissé beaucoup de madrilènes sans maison »<sup>231</sup> : ces titres surmontent des entrefilets qui apparaissent tout au long de l'année, et se répètent au fil des ans. En dépit des variations dans la formulation, c'est toujours le même drame, assorti d'un dénouement plus ou moins heureux, qui est décrit et dont rend compte, par exemple, cette brève parue dans le quotidien *ABC* en mai 1954 :

#### **Des *chabolas* s'écroulent à cause des pluies**

D'autres *chabolas* se sont effondrées dans les quartiers périphériques, en raison de l'humidité accumulée par la terre au cours des derniers jours de pluies.

Dans le quartier de la Bomba, à cause d'un de ces effondrements, intervenu peu après quatre heures du matin dimanche, sept personnes ont été ensevelies. Les pompiers qui se sont rendus sur les lieux sont parvenus, après trois heures et demi d'efforts, à toutes les extraire indemnes, excepté une toute jeune petite fille, qui a subi quelques éraflures et des blessures de faible importance<sup>232</sup>.

---

<sup>227</sup> Nous revenons un peu plus loin sur le fonctionnement de la OSE, structure d'encadrement unique et unitaire du système productif durant la dictature franquiste.

<sup>228</sup> Carme Molinero, *La captación de las masas. Política social y propaganda en el régimen franquista*, Madrid, Cátedra, 2005, p. 138.

<sup>229</sup> Àlex Amaya Quer, *El acelerón sindicalista: discurso social, imagen y realidad del aparato de propaganda de la organización sindical española, 1957-1969*, thèse doctorale de histoire contemporaine, Universitat Autònoma de Barcelona, 2010, p. 91.

<sup>230</sup> *Ibid.*

<sup>231</sup> « Inundaciones y hundimientos en Madrid », *ABC*, 20 de diciembre de 1958, p. 62 ; « Se hunden varias chabolas en Madrid », *ABC*, 23 de diciembre de 1958, p. 70 ; « La tormenta del sábado dejó a muchos madrileños sin hogar », *La Vanguardia*, 17 de junio de 1959, p. 7.

<sup>232</sup> « *Chabolas hundidas a causa de las lluvias. Algunas otras chabolas se han hundido en los barrios extremos, a causa de la humedad recogida por el terreno durante los últimos días de lluvias. En el barrio de la Bomba, a consecuencia de uno de estos hundimientos, ocurrido poco después de las cuatro de la madrugada del domingo, quedaron sepultadas siete personas. Acudieron los bomberos que, después de tres horas y media de trabajos,*

Ces événements dramatiques lèvent le voile sur les conditions de logement dans les grandes agglomérations. Mais ils ne donnent pas lieu, malgré leur reproduction, à une dénonciation globale du scandale des mal-logés. Ils sont précautionneusement relégués dans les pages locales et la rubrique des faits divers. Les incidents, voire les crimes, qui ont pour décor ces logements de fortune, ou les appartements surpeuplés où cohabitent plusieurs familles, sont traités de la même façon. L'hebdomadaire *El Caso*, qui a fait des crimes sanglants et des faits divers sa spécialité, donne ainsi largement à voir le problème du logement dans ses colonnes. La manière dont il est énoncé dans ce périodique, permet de mettre en évidence le regard qui est porté sur ce problème et que l'on retrouve, de façon moins accusée, dans les journaux généralistes. Ces deux extraits d'articles, publiés respectivement le 9 août 1953 et le 19 juillet 1958 en donnent une idée<sup>233</sup> :

Il y a à Madrid, dans sa périphérie, des terrains qui ont été investis par des gens modestes pour y habiter, en y creusant des grottes, car la crise du logement, compte tenu de leurs faibles moyens économiques, ne leur permet pas de s'installer dans un lieu plus approprié. Parmi les terrains les plus proches du centre qui sont concernés, il y en a un situé au beau milieu du quartier d'Arguëlles, où d'élégants immeubles s'élèvent rapidement, entre les rues Andrés Mellado, Cea Bermúdez et Gúzman El Bueno. Il y a là des grottes et quelques *chabolas*.

[...] L'inauguration de la nouvelle Gran Vía est bien un événement. Nous devons l'accueillir avec joie car elle suppose l'extermination définitive d'un dangereux foyer d'infection, dangereux non seulement pour la santé physique, mais aussi pour la santé morale de ses habitants. [...] A l'ombre de la basilique San Francisco El Grande, une bande de voleurs de vitrines, démantelée par la police madrilène, avait trouvé refuge et y dissimulait ses butins.

Une perception négative des situations de mal-logement transparaît dans ces passages. Elle s'intègre, dans le cas de cette revue, à une vision de la ville comme espace problématique par opposition à un monde rural idéalisé<sup>234</sup>, en affinité avec l'idéologie ruraliste qui domine après la Guerre Civile (1936-1939). Le problème du logement n'est pas traité en lui-même. Les désordres qu'il entraîne retiennent l'attention : désordres économiques et sociaux, engendrés par les flux d'immigrés ruraux venant grossir la population des grandes villes, désordres urbains puisque les poches de mal logement sont présentées comme un obstacle à l'urbanisme rationnel, un foyer de maladies et le terreau des pratiques délinquantes, déviantes et immorales. Le problème du logement apparaît ainsi comme un objet de

---

*lograron extraer ilesas a todas ellas, excepto a una niña de corta edad, que sufrió algunas erosiones y heridas de poca importancia.* », ABC, 18 de mayo de 1954, p. 42.

<sup>233</sup> Les deux extraits proposés sont tirés de la thèse publiée : Marie Franco, *Le sang et la vertu. Fait divers et franquisme. Dix années de la revue El Caso (1952-1962)*, Madrid, Casa de Velázquez, 2004, p. 169-170. Nous avons quelque peu modifié la traduction du premier extrait, proposée, par l'auteur qui présente le texte original en note.

<sup>234</sup> La vision opposée de ces deux espaces est développée dans Marie Franco, *Le sang et la vertu, op. cit.*, p. 160-185.



préoccupation et d'inquiétude plutôt qu'un objet de sollicitude<sup>235</sup>. Cette vision, présente dans la presse, reproduit celle des autorités et des classes dirigeantes. La presse offre donc une vision parcellaire, tronquée par le prisme officiel, de la crise du logement, dont elle n'approfondit ni les causes ni la réalité sociale.

Vers la fin des années 1950, une certaine distanciation de la presse vis-à-vis de la parole officielle s'esquisse cependant. Elle est remarquable dans la modération des discours laudateurs et la tendance à signaler des problèmes requérant une solution<sup>236</sup>. Avant cette date, seule la presse catholique offre quelques exemples d'articles dénonçant le problème social du logement. Échappant à la censure, les publications périodiques catholiques sont un des lieux où peut s'exprimer une voix discordante – discordante mais non opposée –, relativement à la parole officielle, sur des sujets de société, dont le logement. Un rapport d'un militant communiste sur la situation à Madrid, daté de janvier 1954, l'illustre. De façon significative, son auteur choisit de reproduire un article d'un jésuite publié dans *Siembra* (semailles) pour illustrer le drame social des mal-logés car, dit-il, il « reflète assez bien le caractère tragique du problème du logement ». Il fait cependant connaître sa méfiance quant à la sincérité de l'intérêt qui y est exprimé pour les problèmes des classes populaires ; ce périodique relevant selon lui « de ce groupe de l'Église qui s'adonne à une grande démagogie en réponse au mécontentement croissant des masses populaires, en proposant la conciliation de classes antagoniques, au bénéfice naturellement du capital et de l'Église »<sup>237</sup>.

L'article intitulé « Ferment de Révolution » fait le récit des efforts déployés par un jeune homme appartenant à la *Vanguardia Obrera Juvenil* – un groupe de jeunesse chrétienne d'affiliation jésuite – pour construire une *chabola* adossée à celle louée par son frère. Il entend y accueillir son futur ménage et sa mère. Mais ses espoirs sont tronqués puisque le propriétaire profite de l'enterrement de cette dernière pour les expulser et vendre la *chabola*. En conclusion de l'article, son auteur souligne que « le problème [du logement] est très complexe » et qu'il « ne s'agit pas de critiquer le Gouvernement, ni les autorités ». Mais dans le même, il met en relation les difficultés à se loger des ouvriers avec les misérables salaires qu'ils perçoivent. Il critique enfin le libéralisme qui permet de telles situations qui justifient l'appel de Marx « Prolétaires de tous les pays, unissez-vous ». Si l'antilibéralisme se situe au

---

<sup>235</sup> Des sentiments comparables à ceux suscités en France par les taudis ouvriers au XIXe siècle auprès de leurs observateurs : Frédéric Moret, « Le logement et la question sociale, ... », *op. cit.*

<sup>236</sup> Sur ces signes de discordance remarquables dans la presse et dans certains secteurs de la société : Elisa Chuliá, *El poder y la palabra. Prensa y poder político en las dictaduras. El régimen de Franco ante la prensa y el periodismo*, Madrid, UNED, 2001, p. 137-141.

<sup>237</sup> Sur cet article et les commentaires qu'il suscite voir : Alonso, Algunos aspectos de la situación económica y política de Madrid. Situación económica de las masas, enero 1954, p. 6-8, AHPCE, sección Activistas/Madrid, caja 92, carpeta 63.

cœur de la pensée catholicisme social depuis la fin du XIXe siècle, la référence à la pensée révolutionnaire est plus atypique. Cet article est significatif du changement qui commence à s'opérer dans certains rangs de l'Église espagnole vis-à-vis de la question sociale. Il ne s'agit cependant que de ses prémices, d'où la défiance communiste. Une telle critique reste en tout cas tout à fait exceptionnelle dans la presse de l'époque.

Le problème social du logement n'est pas approfondi par la presse, excepté dans quelques articles de la presse catholique. Dans la deuxième moitié des années 1950, quelques œuvres de fiction le place au centre de leur intrigue et contribuent ainsi à le dénoncer. Le mal logement est le principal sujet de *La Piqueta* (1958), un roman d'Antoni Ferrés<sup>238</sup> et de deux films, *El inquilino* (1957), José Antonio Nieves Conde, et *El Pisito* (1958), de Marco Ferreri et de Rafael Azcona, auteur de la nouvelle qui en est l'inspiratrice. Ces œuvres donnent corps aux figures de la crise du logement identifiées auparavant<sup>239</sup>. *La Piqueta*, située à Madrid en 1957, gravite autour de Maruja et les siens, une famille d'immigrés andalous récemment arrivés dans la capitale. Le roman les suit alors que pèse sur eux la menace de la destruction de leur *chabola*, déclarée illégale. Cette destruction, à coups de piolet (*piqueta*), se concrétise à la fin du roman. Rodolfo et Petrita sont les protagonistes de *El Pisito – Ce cher appartement* si l'on veut en rendre le sens du titre. En couple depuis douze ans, ils sont dans l'incapacité financière d'acheter un appartement ou de payer le coût d'un *traspaso*. Le couple se résout à ce que Rodolfo épouse la très âgée Doña Martina, dont il est le sous-locataire, pour pouvoir hériter du contrat de location de l'appartement qu'elle occupe, puis se remarier, à la mort de celle-ci, avec Petrita. *El inquilino (Le Locataire)* montre la quête du couple González pour retrouver un logement après qu'ils aient reçu l'avis d'expulsion de l'appartement qu'ils occupent avec leurs enfants<sup>240</sup>.

Ces œuvres sont de styles très différents : roman érigé en fer de lance du « réalisme social », d'un côté, comédies cinématographiques grinçantes, de l'autre. Elles rendent compte de la place que le problème du logement occupe dans le quotidien des Espagnols, et des extrémités auxquels il peut conduire. Ces deux œuvres ont une audience variable, par la force des choses pour le film *El inquilino*, puisqu'il est censuré. Elles figurent parmi les premières véritables dénonciations de la crise du logement. La concomitance d'apparition de ces œuvres, à la fin des années 1950, est révélatrice d'une résurgence de groupes d'opinions

---

<sup>238</sup> Un mémoire a été consacré à ce roman : Stéphanie Tribondeau, *La Piqueta, entre ficción y realidad, una representación del problema de las chabolas en el extrarradio madrileño (1954-1959)*, Mémoire de civilisation de l'Espagne contemporaine, Université Paris IV, 2009.

<sup>239</sup> Voir la sous-partie précédente.

<sup>240</sup> Nous renvoyons à la présentation détaillée de cette œuvre proposée en ouverture de l'introduction de ce mémoire.

indépendants, dans les rangs des intellectuels et des artistes, mais aussi au sein du monde catholique<sup>241</sup>.

Mais on ne trouve pas d'analyse en profondeur des problèmes sociaux, dont celui du logement. Le contraste est ici frappant entre des pays, comme la France d'après la Libération, où l'étude de la classe ouvrière mobilise les sciences sociales, en particulier la sociologie empirique<sup>242</sup>, et l'Espagne des années 1940 et 1950 où elle est alors exclue. L'état embryonnaire des sciences sociales dans la péninsule ne constitue pas l'explication de cette situation. Il en est une des manifestations. La clé du problème est d'ordre politique. Le régime franquiste s'étant construit sur la fiction de la négation des classes sociales, sa conservation implique le refoulement de la question sociale, condamnée à demeurer informulée. La réalité espagnole contemporaine fait ainsi partie des thèmes sensibles, soumis à la censure. Celle-ci s'applique à la presse, mais aussi à toute la production écrite<sup>243</sup>. Dans ces conditions, à l'Université, les sciences sociales sont, soit inexistantes, soit cantonnées à une perspective exclusivement théorique.

Les premières années du régime franquiste rompent ainsi avec l'évolution initiée à la fin du XIXe siècle en Espagne, la préoccupation pour la question sociale conduisant l'État à promouvoir la recherche sociale. Il est ainsi à l'origine de la Comisión de Reformas Sociales, puis de l'Instituto de Reformas Sociales (1903-1924), lui succède. Créés dans le but de mieux connaître les conditions de vie et de travail des ouvriers, ces institutions ont recours aux enquêtes de terrain. Il s'agit, par là, de mieux orienter l'action réformatrice de l'État<sup>244</sup>. La négation des classes sociales, dont le syndicat unique est un des instruments, rend ce genre d'investigations sociales inutiles. Ainsi, il n'y a pas d'équivalent, dans le domaine de la recherche sociale, de centres d'études officiels tel que l' Instituto de Estudios Políticos, fondé par le régime pour approfondir sa doctrine politique et former ses cadres dirigeants<sup>245</sup>. Cet institution ouvre ses portes aux sciences sociales ce qui indique que le régime n'est pas hostile

---

<sup>241</sup> Voir les chapitres 3 et 4 dans : Elías Díaz, *Pensamiento español en la era de Franco (1939-1975)*, Madrid, Editorial Tecnos, 1983.

<sup>242</sup> Susanna Magri, « Le pavillon stigmatisé. Grands ensembles et maisons individuelles dans la sociologie des années 1950 à 1970 », *L'Année sociologique*, 2008, 58, n° 1, p. 183.

<sup>243</sup> Georgina Cisque, José Luis Eruvi, José A. Sorolla, *La represión cultural en el franquismo. Diez años de censura de libros durante la Ley de Prensa (1966-1976)*, Barcelona, Anagrama, 2002, p. 89-90.

<sup>244</sup> Juan Zarco, « El Instituto de Reformas Sociales y las tres historias de la sociología española », *Reis. Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, n° 86, 1999.

<sup>245</sup> Sur le rôle assigné à l'institut voir Nicolás Sesma Landrin, « Propaganda en la alta manera e influencia fascista. El Instituto de Estudios Políticos (1939-1943) », *Ayer*, n°53, 2004 ; et la thèse de l'auteur, soutenue en 2009, encore non publiée et intitulée *La médula del Régimen. El Instituto de Estudios Políticos: creación doctrinal, acción legislativa y formación de élites para la dictadura franquista (1939-1977)*.

en soi à celles-ci. C'est leur potentiel critique, si elles s'appliquent aux problèmes sociaux, qui pose problème.

### **... Auscultée par quelques architectes et religieux dans les années 1950**

Ceux qui déplorent ouvertement l'absence de recherche sociale sont peu nombreux en Espagne. Miguel Siguán en fait partie. En 1957, il affirme que l' : « une des choses les plus urgentes dont nous [les Espagnols] avons besoin, c'est d'une préoccupation efficace des universitaires à l'égard des problèmes sociaux. Et [qu'] une des façons les plus directes pour l'initier est de cultiver la sociologie empirique et la psychologie sociale »<sup>246</sup>. Il parle en toute connaissance de cause. Psychologue, il est familier du monde ouvrier qu'il côtoie dans le cadre des cours de formation professionnelle qu'il délivre, le soir, dans les quartiers périphériques d'Hospitalet de Llobregat, près de Barcelone. Son appel en faveur de la recherche sociale introduit son livre *Del campo al Suburbio* (1958). L'ouvrage restitue les résultats de l'enquête menée en 1957 par Siguán, pendant près d'un an, auprès d'une centaine de familles d'origine rurale récemment installées à Madrid. L'étude vise à déterminer les facteurs pouvant faciliter l'intégration des immigrés ruraux dans la ville. Elle n'en offre pas moins des données concrètes et précises sur les conditions de travail et de vie de ces familles appartenant aux classes populaires et ouvrières, tout à fait inédites à l'époque. Il s'agit d'une des premières véritables enquêtes sociales espagnoles d'après guerre civile. Cette étude, ainsi que l'appel de son auteur, n'ont pas de postérité universitaire immédiate<sup>247</sup>. Elle reçoit cependant le prix national de littérature dans la section politique et sociale. Cette récompense témoigne de l'intérêt que la question de l'immigration intérieure et, au-delà, les études riches de données économiques et sociales suscitent désormais l'intérêt.

Le manque de données empiriques, quantitatives mais aussi qualitatives, est en effet un obstacle pour ceux qui ont pour mission ou ambition d'agir sur les problèmes sociaux. Ils sont donc amenés progressivement à produire leurs propres données pour appuyer leur travail. Les architectes, parce qu'ils jouent un rôle clé dans la définition des politiques du logement, sont amenés à s'engager dans cette voie ; de même que certains secteurs de l'Église catholique, soucieux d'orienter au mieux l'action sociale catholique. Faute de sociologues ou d'économistes spécialistes du logement, les architectes, en tant que spécialistes de la

---

<sup>246</sup> « [...] una de las cosas que con mas urgencia necesitamos es una preocupación eficaz de los universitarios por los problemas sociales. Y una de las maneras mas directas de abrirla es el cultivo de la sociología empírica y la psicología social. » : M. Siguán, *Del campo al suburbio ...*, p. 16.

<sup>247</sup> Il faut attendre le milieu des années 1960 pour que soient conduites et publiées des études semblables. Sur ce point voir la chapitre VI.

construction, s'affirment comme les experts de la question du logement auprès de l'État. Ils cherchent essentiellement à quantifier les besoins en logement et l'effort de construction. Mais, par là, ils sont amenés à mettre au jour les dimensions sociales du problème, rarement au-delà d'une perspective statistique cependant. La réalité sociale du problème du logement prend en effet corps dans leurs études. L'évaluation des types de logement à construire est en effet fondée sur l'estimation des besoins en logement des différentes catégories sociales<sup>248</sup>. Dans certaines études, il est question de catégories « supérieure », « moyenne » et « modeste » ; dans d'autres de « classe moyenne », « modestes », et « très modestes »<sup>249</sup>. Les termes employés comportent une euphémisation de l'inégalité des conditions sociales. Par ailleurs, les critères sur lesquels repose la détermination de chaque catégorie ne sont jamais clairement explicités. Pour autant, les classements opérés par les architectes établissent une distinction et une hiérarchie des besoins en logement. Par là, elles contrastent avec l'indifférenciation qui entoure habituellement le problème du logement et la distorsion du sens de certaines catégories. Ce brouillage du sens des termes est le fruit même des mesures officielles en faveur du logement. Une grande partie des logements bonifiés également dits « pour la classe moyenne », s'avèrent en effet, compte tenu de leurs caractéristiques, destinés aux classes sociales supérieures. Dans le but de disposer de données concrètes susceptibles d'orienter leur action, les architectes sont en tout cas à l'origine des rares études levant le voile sur la réalité des besoins en logement.

Ce même objectif amène certains acteurs du monde catholique espagnol à réaliser des enquêtes sociales mettant en évidence les conditions de vie et de logement des ouvriers, dans le courant des années 1950. Cette évolution s'inscrit dans la volonté de l'Église d'être à la pointe des questions sociales depuis le tournant des XIX<sup>e</sup>-XX<sup>e</sup> siècle. Dans les années 1950, elle est assumée par certains secteurs de l'Église espagnole, en réponse aux appels du pape, mais aussi aux changements économiques et sociaux qui s'amorcent dans le pays. Elle peut alors se déployer sans la concurrence du mouvement ouvrier, annihilé par l'avènement de la dictature franquiste. Elle se concrétise par l'organisation de rencontres et la création de centres de formation et de recherche qui prennent ces changements pour objet d'étude en vue d'approfondir la doctrine sociale de l'Église. Ces initiatives sont tolérées par le régime franquiste qui les voit même d'un bon œil. Les initiatives sociales de l'Église lui apparaissent en effet comme le meilleur moyen d'améliorer l'encadrement de la société et de désamorcer

---

<sup>248</sup> Pour une présentation plus détaillée de ces études voir infra.

<sup>249</sup> « El problema de la vivienda », *BIDGA*, V, n°18, 1<sup>o</sup> trimestre 1951.

la question sociale. La crise du logement, et, au-delà, les difficiles conditions de vie urbaine, font partie des centres d'intérêt préférentiel de ces lieux d'étude sociale.

Parmi ceux-ci, on trouve l'Institut social Léon XIII. Cet Institut été fondé à l'initiative de l'évêque de Malaga, Ángel Herrera Oria, une figure du catholicisme social laïc avant la Guerre Civile<sup>250</sup>. Il ouvre ses portes à Madrid en 1950-1951. Il a pour projet fondateur d'être une « école sociale sacerdotale ». Concrètement, il entend préparer les prêtres destinés à exercer dans les quartiers populaires, par une formation de quatre ans en « sciences sociales »<sup>251</sup>. Sur le logement, l'Institut sollicite à plusieurs reprises des conférences de fonctionnaires et de techniciens en charge du logement. Le directeur de l'INV, Federico Mayo Gayarre, fait partie de ceux-ci, ainsi que son architecte en chef, José Fonseca, qui intervient à plusieurs reprises entre 1951 et 1955.

En juillet 1954, les Semaines Sociales d'Espagne choisissent quant à elle la crise du logement comme thème d'étude<sup>252</sup>. Initiées en 1906, comme leurs homologues françaises et allemandes créées peu avant et qui les avaient inspirées, elles prétendaient devenir les lieux de débat et d'élaboration du catholicisme social via l'organisation périodique de sessions d'étude consacrées aux problèmes de société. En 1949, après une activité irrégulière, interrompue par la Guerre Civile, elles sont relancées et acquièrent, avec l'appui du régime, un nouveau dynamisme qui permet leur tenue annuelle<sup>253</sup>. Le problème du logement figure donc parmi les premiers thèmes étudiés par les nouvelles Semaines Sociales. Ces journées d'étude contribuent à le placer au centre de l'attention sociale tandis que les différentes communications, émanant d'architectes, de juristes, de statisticiens, etc. contribuent à en proposer, pour la première fois, une vision globale.

La *Semana del Suburbio*, qui se tient à Barcelone du 25 février au 2 mars 1957, s'organise sur le même modèle et poursuit les mêmes objectifs. Elle est convoquée par

---

<sup>250</sup> Avocat de formation, Ángel Herrera Oria (1886-1968) est très influencé par la doctrine sociale de Léon XIII. Il compte parmi les fondateurs de la *Asociación Católica Nacional de Propagandistas* (ACNP) en 1909, un groupement d'apostolat laïc réservé aux élites. Il est ensuite à l'origine de plusieurs organisations de jeunesse catholique et ce faisant plus généralement de l'*Acción Católica* espagnole. Il est aussi un acteur fondamental de la presse et de l'édition catholique. Tenant d'une position légaliste, il est favorable à la participation politique des catholiques ce qu'il met en pratique sous la République. Au début de la Guerre Civile, il part en Suisse embrasser la carrière cléricale. Quatre ans après son retour en Espagne, il est nommé évêque de Malaga en 1947.

<sup>251</sup> Pedro Castón Boyer, « El catolicismo social y la sociología », Salustiano del Campo (coord.), *Historia de la sociología española*, Barcelona, Ariel, 2001, p. 233. L'institut s'inscrit dans la filiation de l'*Instituto Social Obrero* fondé par Ángel Herrera Oria au début des années 1930. Nommé évêque à Malaga, il y fonde une *Escuela Social Sacerdotal* dont procède l'Institut Léon XIII.

<sup>252</sup> SSE, *La crisis de la vivienda. XIV Semanas. Burgos*, Madrid, Secretariado de la junta nacional de semanas sociales, 1954.

<sup>253</sup> Pablo Pérez López, « Les Semaines Sociales en Espagne », Jean-Dominique Durand (dir.), *Les Semaines sociales de France : cent ans d'engagement social des Catholiques français, 1904-2004*, Paris, Parole et Silence, 2006.

l'archevêque de Barcelone, Gregorio Modrego, dans le but d'étudier la multiplication de quartiers périphériques misérables, engendrée par l'expansion démesurée de la ville, ainsi que les déficiences « morales » qui accompagnent la vie dans ces quartiers. Cette semaine d'étude se concentre donc sur la dimension la plus visible du mal logement, qui apparaît aussi alors comme la plus inquiétante. Contre cette critique, l'archevêque de Barcelone prend soin de souligner qu' « il n'oublie pas le terrible problème des *realquilados*, qui sont si nombreux dans le centre de la ville, et qu'il prendra des mesures vis-à-vis d'eux pour que leurs besoins ne demeurent pas négligés »<sup>254</sup>. En fait, le logement n'est qu'un des aspects étudiés lors de ces journées, qui traitent aussi de l'immigration, de l'école, des services sociaux et d'assistance, de la formation professionnelle et de l'action apostolique. La conférence finale permet de saisir ce qui motive le choix d'une approche aussi large, en quels termes l'Église conçoit la problématique des quartiers suburbains et le rôle qu'elle entend tenir :

Il manque à leurs habitants l'enracinement qui les identifie à leur nouveau lieu de résidence et un abri digne et approprié, la religion et la culture, bien souvent aussi, et ils sont exposés à souffrir d'un manque de sens moral et d'un état d'esprit qui les empêche d'acquérir une conscience de citoyen. [...] il ne suffit pas au catholicisme barcelonais, [considéré] comme une entreprise, de ressentir l'essence de la religion ni d'être dans l'Église et avec elle, non, il a devant lui une tâche urgente de construction [positive], à savoir incorporer les quartiers suburbains à la ville, comme ils l'ont été durant le Congrès Eucharistique. C'est pour cette raison que les quartiers suburbains ne doivent pas disparaître physiquement, au sens général du terme, pour devenir dignes et adéquats du point de vue de la vie urbaine, mais ils doivent en revanche se transformer radicalement du point de vue moral ; et cette transformation ne peut s'opérer que par un lien spirituel basé sur la [prise de] conscience du peuple<sup>255</sup>.

La problématique est la même que celle appliquée au problème du foyer mais elle doit être déployée désormais à une autre échelle. Il s'agit en effet de dignifier, non plus seulement le logement familial, mais l'ensemble du quartier, pour obtenir l'intégration des ses habitants dans la communauté sociale urbaine et dans la communauté religieuse, ce double mouvement devant aller de pair. L'action sur le quartier pose la possibilité d'une intervention intégrale – religieuse, éducative, professionnelle, etc. – et d'une mobilisation de tous les catholiques, clercs et laïcs, invités à s'investir dans cette tâche. Il s'agit autrement dit d'une entreprise susceptible de renforcer la cohésion de la communauté qui fait l'objet de l'intervention, celle du quartier, mais aussi celle du corps social dans son ensemble, d'où son attrait. L'objectif d'intégration, qui s'assimile ici à une volonté de « normalisation » des quartiers suburbains, est en tout cas le support d'une appréhension globale de la question sociale, dont le logement n'est qu'une des dimensions. L'évêque de Cordoue préconisait déjà,

---

<sup>254</sup> D'après le compte rendu de son discours de clôture présenté dans *La Vanguardia*, 3 de marzo de 1957, p. 22.

<sup>255</sup> D'après le compte rendu de la conférence de Santiago Udina Matorell, « El amor activo, alma de toda actividad apostólica de los suburbios », proposé dans *La Vanguardia*, 3 de marzo de 1957, p. 22.

on l'a vu, une intervention globale sur le milieu pour améliorer le sort des plus pauvres, mais l'approche restait exclusivement pragmatique. L'organisation de la *Semana del Suburbio* témoigne que, face à ce chantier vaste et complexe, la recherche sociale s'affirme comme un adjuvant précieux pour orienter au mieux l'action sociale chrétienne.

Ces journées d'étude offrent par ailleurs l'occasion d'exposer au public les résultats d'études socio-religieuses réalisées notamment au sein de l'Instituto Católico de Estudios Sociales de Barcelona (ICESB). L'ICESB est un centre mixte, de formation des prêtres et de recherche sociale, constitué en 1951 par l'évêque Gregorio Modrego pour apporter une réponse pastorale à la situation sociale et religieuse du monde ouvrier<sup>256</sup>. Les recherches sont conduites par des religieux en conformité avec la doctrine sociale fixée par le pape. Le père Rogelio Duocastella (1914-1984), compte parmi les pionniers de cette recherche sociologique religieuse à laquelle il s'est formé à l'Institut catholique de Paris sous la direction de Fernand Boulard. Dans le cadre de cette formation, et pour sa thèse, il réalise une enquête de terrain sur la pratique religieuse mais aussi les caractéristiques et les conditions de vie des immigrants ruraux à Mataró, une ville industrielle de Catalogne. C'est une des premières du genre en Espagne<sup>257</sup>. À ce titre, il prend une part active dans l'organisation de la *Semana del Suburbio*. Il est ensuite nommé directeur de la section sociale de Cáritas créée en 1958. Il constitue en son sein le Centro de Estudios de Sociología Aplicada (CESA) pour adapter l'action de la fondation, qui tend à fédérer l'ensemble des œuvres catholiques, aux besoins sociaux. Selon Duocastella, cette adaptation signifie passer de la logique de la bienfaisance à celle du service social, comme l'illustre la manière dont est envisagée la problématique des quartiers suburbains<sup>258</sup>. La revue publiée par le centre, *Documentación Social*, doit être le support de diffusion de cette approche que d'autres religieux en contact étroit avec la réalité sociale apparaissent partager.

En 1955, le père dominicain Jesús-María Vázquez Rodríguez (1923-1995) fonde ainsi, avec d'autres membres de sa communauté, un groupe de recherche ancré dans le quartier d'Atocha à Madrid, le Centro Católico Dominicano de Investigación Socio-Religiosa, un collectif plus connu sous le nom « *Barriada y Vida* », littéralement « Quartier et Vie »<sup>259</sup>. Le groupe se constitue comme un observatoire des conditions de vie morales et matérielles

---

<sup>256</sup> Pedro Castón Boyer, « El catolicismo social y la sociología », *op. cit.*, p. 233.

<sup>257</sup> Rogelio Duocastella, *Mataró 1955. Estudio de Sociología Religiosa sobre una ciudad industrial Española*, Barcelona, CSIC-CESA, 1961, 390 p.

<sup>258</sup> Ana Abril Fernández, « De la acción benéfica a la acción social », *Documentación Social. Revista de estudios sociales y de sociología aplicada*, n° 149-150, abril-septiembre 2008, p. 15

<sup>259</sup> Ma Victoria Molina Sánchez, « En el recuerdo : Jesús-María Vázquez Rodríguez (1923-1995), catedrático de sociología », *Cuadernos de Trabajo Social*, n° 8, 1995.



d'un quartier ouvrier. Les premiers résultats de cette enquête de terrain sont publiés en 1958 sous le titre *Así viven y mueren* (« Ainsi ils vivent et ils meurent »)<sup>260</sup>. Cette initiative s'inspire directement du centre de recherches sociales « Économie et humanisme » fondé à Lyon par le prêtre dominicain Louis-Joseph Lebret, par lequel est passé Vázquez Rodríguez.

Cette monographie, comme la poignée d'autres réalisées alors, sont centrées sur la pratique religieuse. Mais en établissant un lien entre celles-ci et le milieu, elles enrichissent la connaissance et nourrissent la réflexion des catholiques sur les conditions de vie et la question du logement en particulier. Duocastella rédige ainsi un article spécifiquement consacré au logement dans *Documentación Social*<sup>261</sup>. Il faut surtout souligner la nouveauté que signifient ces études. Elles marquent le passage d'une approche théorique des problèmes sociaux vers une approche empirique de ces problèmes, inexistante par ailleurs, notamment dans le monde académique. Les institutions catholiques ont plus de facilité à l'engager compte tenu de leur liberté de manœuvre sous la dictature. Ces diverses initiatives, écloses dans la seconde moitié des années 1950 et dessinant la volonté d'une action sociale éclairée par l'enquête sociologique et animée par l'idéal communautaire, sont les prémices d'une inflexion du catholicisme social espagnol. Elles répondent, avec un décalage d'une quinzaine d'années, au même changement amorcée en France mais aussi en Belgique<sup>262</sup>. Cette expérience accumulée au-delà des Pyrénées sert d'ailleurs d'inspiration et est mise à profit par les pionniers espagnols.

Néanmoins, ces initiatives d'avant-garde apparaissent encore bien singulières au sein du monde catholique. Elles sont à l'état embryonnaire à la fin des années 1950 et pour quelques années encore. Elles n'influencent donc en rien la manière dont est posée la réforme de la politique du logement au tout début des années 1950 ni la position adoptée à cet égard par les élites catholiques, imprégnée des principes idéologiques et moraux du catholicisme social traditionnel et de ses présupposés.

\*\*\*

La gravité du problème du logement mais, surtout, ses répercussions sur différents domaines, conduisent à faire de la crise du logement un problème national au début des

---

<sup>260</sup> Jesús-María Vázquez (dir.), *Así viven y mueren : problemas religiosos de un sector de Madrid*, Pamplona, Editorial O.P.E., 1958.

<sup>261</sup> Rogelio Duocastella, « Problemas varios sobre la vivienda y el urbanismo », *Documentación Social*, n° 8, enero 1960.

<sup>262</sup> Isabelle Astier, Jean-François Laé, « La notion de communauté dans les enquêtes sociales sur l'habitat en France. Le groupe d'Economie et humanisme, 1940-1955 », *Genèses*, n° 5.

années 1950. Il faut davantage parler de problème national que de problème public. Compte tenu de la nature dictatoriale du régime, l'immense majorité de ceux qui souffrent du manque d'habitations, composée des catégories sociales modestes et pauvres, ne dispose d'aucun moyen d'expression. La dimension sociale du problème du logement est ainsi éclipsée. Ceux qui affichent publiquement leur préoccupation pour la question du logement s'en saisissent suivant leurs intérêts spécifiques : les autorités craignent les désordres des quartiers suburbains, le patronat s'inquiète de l'instabilité de la main d'œuvre, le secteur de la construction souhaite obtenir le soutien de son activité, les propriétaires immobiliers réclament la revalorisation des loyers, l'Église s'alarme des répercussions morales et familiales du déficit de logements. Dans les deux derniers cas, transparaît une préoccupation pour la dimension sociale du problème mais elle reste très secondaire, sinon instrumentalisée.

La mobilisation de ces différents groupes ou collectifs participe de l'inscription du problème du logement à l'agenda politique<sup>263</sup> au début des années 1950. Comment ces différentes manières de considérer la crise du logement sont-elles prises en compte par l'État ? Influencent-elles la manière dont il conçoit le problème du logement et sa solution ?

---

<sup>263</sup> La « mise à l'agenda » est le processus par lequel des faits sociaux obtiennent un statut de « problème public » et aboutissent généralement à une intervention des pouvoirs publics. Voir l'entrée « Agenda/émergence » dans Laurie Boussaguet, Sophie Jacquot, Pauline Ravinet (dir.), *Dictionnaire des politiques publiques*, Paris, Presses de la fondation nationale de sciences politiques, 2006, p. 51-52.

## **C. La réforme de la politique du logement : des débats à la loi**

Le logement est un champ d'intervention de l'État franquiste depuis ses débuts. Par conséquent, l'inscription du problème du logement au rang des priorités du régime aboutit, non à l'élaboration d'une politique du logement, mais à la mise en chantier de la réforme des politiques en vigueur.

Le bilan de la politique du logement d'après-guerre est peu amène. L'éclatement des initiatives a empêché la planification de l'effort de construction et une dilution des moyens. Pour espérer endiguer la crise du logement, une action plus efficace et mieux coordonnée apparaît nécessaire. Quels sont les acteurs qui participent à mettre en forme les objectifs et les orientations de cette réforme ? En quoi leur intervention influe-t-elle sur ces orientations ? Celles-ci sont-elles partagées par les différents acteurs et collectifs intéressés au problème du logement ? Dans quelles décisions et instruments se concrétisent-elles ?

Le premier temps de l'analyse met en évidence la « mise en forme » économique du problème du logement qui se produit notamment dans le cadre de la commission interministérielle mise en place pour traiter la question de la crise du logement. Le second temps montre que les différents collectifs intéressés au problème du logement sont globalement d'accord sur les modalités concrètes suivant lesquelles doit s'organiser l'effort de construction. Ils s'accordent notamment sur les rôles respectifs que l'État et l'initiative privée doivent jouer. Le troisième temps est consacré à étudier comment ce consensus aboutit à consolider le système d'aide à la pierre comme axe principal de la politique du logement et à l'infléchir vers une logique économique plutôt que sociale.

### **1. Une « mise en forme » économique du problème du logement**

La création d'une commission chargée d'étudier le problème du logement en 1949 est symbolique de l'inscription de celui-ci au rang des priorités du régime franquiste. L'ampleur atteinte par le déficit d'habitations conduit à désigner l'accroissement de l'effort de construction comme l'objectif prioritaire à poursuivre. Mais cet objectif découle aussi de la

nature des acteurs convoqués par les autorités pour participer à la définition de l'action publique. L'État franquiste s'appuie en effet sur les acteurs du secteur de la construction pour définir les buts et les modalités de son intervention en faveur du logement. Au côté des autres acteurs de la construction, l'expertise des architectes apparaît plus particulièrement sollicitée, comme experts officiellement reconnus de la production bâtie. Elle s'exerce au sein de la commission interministérielle et au sein de l'État puisque des architectes sont bien représentés dans les administrations officielles en charge de l'architecture et du logement.

### **La commission sur « la crise de l'industrie de la construction et le problème du logement »**

Fin 1949, le gouvernement met en place une commission interministérielle chargée d'étudier la « crise de l'industrie de la construction et le problème du logement »<sup>264</sup>. Elle a pour mandat d'analyser toutes les facettes de la crise du logement et d'émettre des recommandations au gouvernement en vue de sa solution<sup>265</sup>. Elle est présidée par le ministre du Gouvernement, Blas Pérez González. Elle réunit des représentants des organismes et des services ministériels impliqués dans le problème du logement (annexes, figure 1), et des acteurs extérieurs au gouvernement. Ses membres sont les suivants : un représentant de la présidence du Gouvernement ; Francisco Prieto Moreno pour la DGA, Gonzalo Cárdenas pour la DGRDR, Blas Sierra pour la FSV, tous rattachés au ministère du Gouvernement ; le sous-directeur du ministère du Travail, Federico Mayo Gayarre pour l'INV et Ramón Laporta pour la CNP, également rattachés au ministère du Travail ; le sous-directeur du ministère de l'Industrie, ainsi que les délégués du Gouvernement pour l'industrie sidérurgique et cimentière ; un représentant du ministère des Travaux Publics ; le chef du Syndicat de la construction, Pedro Méndez ; un représentant du Collège des Architectes de Madrid, Mariano Serrano Mendicuté, et un autre du Conseil Supérieur des Collèges d'Architectes d'Espagne, Antonio Rubio Marín<sup>266</sup>.

La mise en place d'une commission associant des représentants de la société au processus de décision administratif et à l'élaboration des politiques publiques est souvent

---

<sup>264</sup> Nous ne sommes pas parvenus à retrouver la disposition officialisant la création de cette commission. Le préambule du décret-loi de novembre 1948 reconduisant le dispositif des logements bonifiés annonce sa constitution prochaine. Faute d'avoir pu localiser ses archives, notre connaissance des travaux de cette commission est indirecte. Elle repose principalement sur les comptes-rendus qui en sont fait dans les revues officielles et professionnelles, en particulier le *Boletín de Información de la Dirección General de Arquitectura* (BIDGA), une publication périodique de la DGA. Ceci pose des difficultés, la distinction des préconisations de la DGA et celles de la commission n'apparaissant pas toujours clairement distinguées.

<sup>265</sup> « El problema de la vivienda », *BIDGA*, V, n°18, 1° trimestre 1951, p. 3.

<sup>266</sup> « Reunión de la junta para el estudio de la crisis de la construcción », *BIDGA*, IV, n° 14, abril 1950, p. 26.

identifiée à un processus de démocratisation de l'action publique<sup>267</sup>. Dans le cas de la commission sur le logement, il n'y a pas d'ouverture vers la société civile. Les seuls acteurs extérieurs à l'administration d'État présents sont les représentants de l'ordre des architectes et du syndicat de la construction. Il s'agit d'acteurs économiques privés qui sont d'ailleurs pour partie intégrés à la sphère de l'État. Les dirigeants des collèges professionnels d'architectes sont en effet désignés par le régime dans les années d'après-guerre<sup>268</sup>. Surtout, le syndicat de la construction est une des branches sectorielles du syndicat unique. L'association de ces acteurs au travail de la commission traduit par conséquent le caractère corporatiste de l'État franquiste : dans un système corporatiste, ce n'est pas seulement à l'État de résoudre les problèmes des individus mais aussi aux corps intermédiaires<sup>269</sup>.

L'existence de ce genre de commission n'apparaît pas attachée aux systèmes démocratiques. Il s'agit avant tout d'une forme bureaucratique de consultation permettant la rencontre et la confrontation des représentants de l'administration et des intérêts privés dont l'organisateur a la maîtrise<sup>270</sup>. En revanche, quel que soit le régime politique, ce mode bureaucratique de consultation a une influence dans le traitement politique des problèmes : en opérant une certaine mise en forme de ceux-ci, d'une part, et en désignant les groupes appelés à participer dans les faits à l'élaboration et à la mise en oeuvre de leur solution, d'autre part ; ces deux processus étant étroitement liés<sup>271</sup>. À quelle construction politique du problème du logement la commission interministérielle créée en 1949 aboutit-elle ?

Sa composition et son intitulé contredisent l'ambition d'appréhension globale du problème du logement qu'elle revendique. La commission compte des représentants d'organisme et d'administration exerçant des compétences dans le domaine de la construction immobilière. À leur côté, seuls les représentants des architectes et des industriels de la construction y trouvent une place. Le ministère de la Justice, dont dépend pourtant la législation sur les loyers, n'y est pas représenté, les chambres de la propriété urbaine

---

<sup>267</sup> Du moins, en France, dans les années 1970, la création des commissions sur le logement en vue de préparer la réforme de la politique sectorielle s'inscrit dans cette perspective. Elle constitue une forme de prolongement de la promotion gaullienne de la participation. Hélène Michel, *La cause des propriétaires...*, *op. cit.*, p. 92-93.

<sup>268</sup> Sur ce point voir la sous-partie C de ce chapitre.

<sup>269</sup> Richard F. Kuisel, *Le capitalisme et l'État en France. Modernisation et dirigisme au XXe siècle*, Paris, Gallimard, 1984, p. 186-187.

<sup>270</sup> Pierre Bourdieu, Rosine Christin, « La construction du marché », *Actes de la recherche en sciences sociales*, n°81-82, mars 1990, p. 73.

<sup>271</sup> Bruno Jobert, Pierre Muller (dir.), *L'État en action ...*, *op. cit.* ; Pierre Bourdieu, « La construction du marché », *op. cit.*

réunissant les propriétaires bailleurs non plus<sup>272</sup>. La composition de la commission contribue ainsi à ce que l'État envisage le problème du logement suivant la perspective économique du secteur de la construction. Il faut d'ailleurs souligner que les intérêts du secteur sont aussi indirectement représentés par la présence des fonctionnaires de l'industrie, en particulier ceux représentant l'industrie cimentière et sidérurgique, et à travers la CNP, dont l'action dans le domaine du logement est officiellement orientée à stimuler l'emploi dans le secteur du bâtiment.

Autrement dit, compte tenu de sa composition, la commission sur le logement apparaît surtout comme un moyen de faire valoir ses intérêts auprès de l'État pour le secteur de la construction immobilière, et d'obtenir leur légitimation<sup>273</sup>. La dénomination utilisée – « commission sur la crise de l'industrie de la construction et le problème du logement » – indique d'ailleurs symboliquement la relégation à un second plan de la dimension sociale de la question du logement. La commission interministérielle contribue donc à valider une appréhension économique du problème du logement, qui est identifié à un problème de production et d'offre. Sa solution est par conséquent subordonnée à la stimulation de l'industrie de la construction immobilière. La politique d'aide à la pierre menée depuis la fin de la guerre est donc d'emblée confortée.

A l'issue d'un an de réunions régulières, la commission remet ses conclusions et ses préconisations à la fin de l'année 1950<sup>274</sup>. Celles-ci traitent notamment les modalités de mise en œuvre de la politique d'aide à la pierre. Avant de les examiner, il convient de souligner le rôle joué par les architectes dans la consolidation de la politique d'aide à la pierre et, plus largement, dans la définition de l'action de l'État dans le domaine du logement, à partir du tournant des années 1940-1950.

## **Les architectes dans le rôle d'experts du logement**

Les architectes s'imposent en effet comme des acteurs incontournables des réflexions sur le problème du logement, et de la réforme de la politique du logement. Ils interviennent dans celle-ci en raison de leur position au sein de l'État et de l'expertise reconnue plus généralement au groupe professionnel. Depuis la fin de la Guerre Civile (1936-1939), les

---

<sup>272</sup> Il n'y a pas non plus de représentants des locataires, dont les associations ont été dissoutes, en même temps que toutes les organisations liées au mouvement ouvrier, encore moins de représentants des quartiers d'habitat informel.

<sup>273</sup> Sur le rôle des commissions et leur pouvoir de légitimation Bruno Jobert, Pierre Muller (dir.), *L'État en action...*, *op. cit.* ; Pierre Bourdieu, « La construction du marché », *op. cit.*, p. 73.

<sup>274</sup> « El problema de la vivienda », *BIDGA*, V, n°18, 1° trimestre 1951, p. 3.

architectes ont investi l'État. Ils composent le personnel des administrations spécialisées en charge du logement, notamment, l'Institut National du Logement (INV), rattaché au ministère du Travail, mais surtout la Direction générale de l'Architecture (DGA), logée dans le ministère du Gouvernement. Compte tenu que la commission est présidée par le ministère. La DGA est sollicitée sur les aspects techniques étudiés dans le cadre de la commission. Les collègues d'architectes sont appelés à participer à la commission. Le rôle des professions est généralement important dans ces structures de consultation<sup>275</sup>, qui sont le moyen de faire appel à des compétences spécialisées. Or, les architectes apparaissent au tournant des années 1940-1950 comme les seuls véritables spécialistes de la construction immobilière. Leur expertise est d'ailleurs reconnue officiellement par le monopole qu'ils détiennent sur tout projet de construction immobilière<sup>276</sup>. Ils interviennent donc dans la « mise en forme » du problème du logement et la construction de sa solution, en tant qu'experts. D'ailleurs, pour des raisons qui tiennent à la situation particulière du groupe professionnel, on constate une implication croissante des architectes sur la question du logement à la fin des années 1940<sup>277</sup>. Plusieurs études sont produites par les architectes et leurs instances professionnelles sur le déficit de logements. Les architectes apparaissent donc des acteurs légitimes et incontournables de la réforme de la politique du logement. L'appel à leurs compétences et le rôle qui leur est reconnu par les autorités renforcent davantage leur légitimité. Dans le même temps, leur intervention contribue à informer l'appréhension du logement<sup>278</sup>. Elle renforce une appréhension exclusivement économique du problème du logement.

Comment produire plus de logements ? C'est globalement à cette réponse que les membres du groupe professionnel cherchent à répondre dans et hors de l'État. Leurs études, utilisées pour alimenter et orienter la réforme de la politique du logement présentent deux directions : quantifier l'effort de construction et trouver des solutions techniques permettant de produire plus. A partir de la fin des années 1940, la principale préoccupation des architectes intéressés au problème du logement est d'évaluer précisément le déficit de logements, puis le nombre d'unité à construire pour le résorber et répondre aux besoins. C'est l'objet de concours d'idées lancés à l'initiative de certains collègues et des recherches de

---

<sup>275</sup> Sur le rôle privilégié des professions dans ces commissions voir Bruno Jobert, Pierre Muller (dir.), *L'État en action ...*, *op. cit.*

<sup>276</sup> Sur ce point, voir la sous-partie suivante.

<sup>277</sup> L'intérêt renouvelé du groupe professionnel pour la question du logement à la fin des années 1940 intervient pour des raisons multiples et dans un contexte particulier que nous approfondissons dans la quatrième sous-partie de ce chapitre.

<sup>278</sup> Sur le renforcement de la légitimité apportée aux acteurs par la participation à la décision publique et leur influence dans le découpage des problèmes voir Hélène Michel, *La cause des propriétaires...*, *op. cit.*, p. 93-94, p. 100.

l'Institut Torroja, un laboratoire d'étude technique de la construction, rattaché à l'école d'architecture de Madrid<sup>279</sup>. La DGA réalise des études dans le même sens, qui servent vraisemblablement de base aux travaux de la commission sur le logement. En 1950, la DGA calcule qu'il faudrait édifier 60 000 logements pour répondre à l'accroissement démographique et 16 000 en raison de la dégradation du patrimoine immobilier. Ce chiffre de 76 000 logements, requis pour enrayer l'augmentation du déficit, devrait être élevé à 100 000 dans l'hypothèse d'une résorption du déficit existant dans un délai de vingt ans (annexes, tableau III)<sup>280</sup>. Cette évaluation est revue à la hausse ensuite. Les nouveaux chiffres auxquels est parvenue la DGA sont présentés dans le cadre de la VI<sup>e</sup> Assemblée nationale des architectes (ANA) de novembre 1952<sup>281</sup>. La DGA établit à 110 000 le besoin annuel de logements sans compter l'absorption du déficit (annexes, tableau III)<sup>282</sup>.

Une fois que le nombre de logements à édifier chaque année est estimé, les études cherchent à établir sa distribution pour répondre aux besoins. La détermination de la structure de la demande réelle pose un problème majeur compte tenu des limites de l'appareil statistique national. Dans ces circonstances, les architectes sont obligés de produire leurs propres données pour l'appréhender<sup>283</sup>. L'estimation de la demande réelle nationale est donc fondée sur l'extrapolation de données locales. La DGA procède de la sorte en 1950. Pour définir les types de logements à construire chaque année en Espagne, elle extrapole et adapte les résultats d'une enquête menée par ses services dans les quartiers périphériques de Madrid<sup>284</sup>. Ces types résultent de la combinaison du nombre de pièces des logements – une chambre (15% des besoins), deux chambres (50%), trois chambres et plus (35%) – et du « standing » des logements, autrement dit de leurs occupants, répartis en trois catégories, soit les catégories « supérieure » (15% des besoins), « moyenne » (25%) et « modeste » (60%). L'étude présentée lors de la VI<sup>e</sup> ANA adopte le même genre de formule pour définir les

---

<sup>279</sup> Pour un aperçu détaillé de ces initiatives voir : Carlos Sambricio, « La vivienda en Madrid de 1939 al plan de vivienda social en 1959 », *La vivienda en Madrid en la década de los cincuenta : el Plan de Urgencia Social, Madrid*, Electa, p. 14-35.

<sup>280</sup> « El problema de la vivienda », IV, *BIDGA*, IV, n° 14, abril 1950, p. 3-4.

<sup>281</sup> Le « Problème du logement des classes modestes et des classes moyennes » constitue l'un des trois thèmes au programme de cette assemblée.

<sup>282</sup> « El problema de la vivienda en nuestras clases media y modesta », *Via Asamblea nacional de arquitectos*, *op. cit.*, p. 11.

<sup>283</sup> L'étude sur le logement économique dans le province de Vizcaye, présentée par les architectes vasco-navarrais, lors de la Ve ANA de 1949, en offre l'exemple. Elle exploite les résultats d'un questionnaire adressé aux municipalités et aux entreprises de la province pour déterminer des types de logements à construire en fonction de la structure des familles et des salaires dans la province. Mais il est impossible d'envisager le même travail à l'échelle nationale. Ana Azpiri Albistegui, « Aportación del COAVN a la V Asamblea Nacional de Arquitectos », *ETSAUN* (ed.), *Los años 50 : La arquitectura española y su compromiso con la historia (Pamplona, 16/17 de marzo de 2000)*, Pamplona, T6 ediciones, 2000, p. 101.

<sup>284</sup> « El problema de la vivienda », *BIDGA*, V, n° 18, 1951, p. 3-4.



besoins en logement et donc les logements à construire<sup>285</sup>. Une fois réalisée la « conversion » de la demande sociale de logements en types de logements à construire, les études procèdent ensuite au chiffrage des moyens matériels, humains et financiers requis pour répondre à la demande de logements dans ses différentes composantes. Elles ont en effet pour but ultime de servir à la planification de l'effort de construction. Par conséquent, en l'absence d'économistes et/ou de sociologues spécialistes des questions du logement, les architectes sont les seuls à réaliser ce travail d'estimation des besoins en logement et des moyens à mobiliser pour y répondre.

Leur contribution à la réforme de la politique du logement consiste aussi en la recherche de solutions techniques pour accroître l'effort de construction : par la normalisation des éléments des logements, pour permettre leur production en série et obtenir l'abaissement du coût de la construction ; par la mise au point de plans-type de logements économiques. La détermination du « logement minimum » (*vivienda mínima*) constitue un des principaux axes de réflexion. Cette question faisait déjà l'objet de débats avant la Guerre<sup>286</sup>. Lors de la VIe ANA en 1952, la définition du « logement minimum » est désignée comme la principale contribution du groupe professionnel à la solution de la crise du logement :

L'architecte, en même temps qu'il accomplit sa fonction professionnelle, doit aussi être un agent effectif de la réduction du coût des logements de ce Plan [...], au moyen d'une étude minutieuse et approfondie des projets et d'une direction des chantiers effective, attentive et consciencieuse, permettant d'atteindre, du point de vue professionnel, le minimum acceptable aujourd'hui<sup>287</sup>.

Il doit concrètement travailler à un abaissement des normes des logements jugées responsables – notamment celles fixées par l'INV – d'un renchérissement de la construction. Une majorité d'architectes considère la réduction des superficies des logements comme le moyen d'abaisser le coût de la construction au niveau des revenus des classes sociales les plus modestes. Certains n'hésitent pas à prôner une réduction extrême des superficies. En 1954, l'architecte de la DGA, Mariano Nasarre Audera, affirme ainsi que :

---

<sup>285</sup> Elle propose toutefois une typologie plus complexe des logements en introduisant la variable de la superficie. En outre, à la différence de la précédente, elle exclut de considérer les logements des catégories sociales supérieures et se fonde donc sur la prise en compte des besoins en logement de trois catégories sociales : les « très modestes », les « modestes » et la « classe moyenne », censées représentées respectivement 60%, 15% et 25% des logements à construire : « El problema de la vivienda en nuestras clases media y modesta », *Via Asamblea nacional de arquitectos*, op. cit., p. 17.

<sup>286</sup> Ana Azpiri Albistegui, « Aportación del COAVN a la V Asamblea ... », op. cit.

<sup>287</sup> « También el Arquitecto, con un estudio minucioso y profundo del proyecto y una efectiva, atenta y cuidada dirección de la obra, puede y debe lograr, al mismo tiempo que realiza su función profesional, ser un agente efectivo de la reducción del coste de las viviendas de este Plan, hasta alcanzar, en lo que a su función compete, el mínimo hoy posible. » : « El problema de la vivienda en nuestras clases media y modesta », op. cit., p. 23-24.

Dans quelques régions d'Espagne, dans la région de Cordoue, par exemple, on utilise en guise de logement des cabanes, dont la superficie moyenne est de 9 m<sup>2</sup>, et dont l'unique ouverture sur l'extérieur mesure 65 cm de largeur et 1,50 m de hauteur ; et là on trouve une famille composée d'un couple et de plusieurs enfants [...] Il semble donc excessif de fixer la superficie minimum des logements à 54 m<sup>2</sup> comme le fait un certain règlement.

[...] Par ailleurs, la réalité démontre que dans les logements d'une cinquantaine de mètres carrés, destinés aux classes sociales les plus défavorisées, on trouve trois ou quatre familles qui y habitent<sup>288</sup>.

L'argumentation apparaît des plus contestables, la situation décrite étant une conséquence du manque de logement. Mais la réduction de la taille des logements fait progressivement consensus au sein du groupe professionnel au début des années 1950. Ceux qui s'y opposent sont l'exception. L'architecte en chef de l'INV, José Fonseca Llamedo, compte parmi eux. Il dénonce en vain le « mensonge du très très petit logement » qui ne s'avère pas moins cher<sup>289</sup>.

Au début des années 1950, les architectes s'imposent donc véritablement comme les seuls experts de la question du logement. Dans et hors de l'administration centrale, ils réalisent les études chiffrant l'effort de construction à fournir pour résoudre le problème du logement. Ils réfléchissent aux solutions techniques pour abaisser le coût des logements. Ils proposent une appréhension technique et financière du problème du logement, conforme au champ de leurs compétences professionnelles, mais qui contribue à escamoter la dimension sociale du problème.

Les architectes émettent aussi des propositions sur l'organisation de la politique du logement et le partage des rôles entre l'initiative publique et l'initiative privée dans la tâche de construction des logements. Cette dernière question est en fait celle qui préoccupe le plus grand nombre des acteurs intéressés au problème du logement.

---

<sup>288</sup> « Existen zonas en algunas regiones de España, concretamente en la Cordobesa, por ejemplo, en que se usan como viviendas chozas, cuyo promedio de superficie actual es de 9 metros cuadrados, y cuyo exclusivo hueco de comunicación con el exterior es de 65 cm de anchura por 1,50 m de altura; y allí tenemos a la familia compuesta de matrimonio y varios hijos viviendo, mejor dicho habitando. [...] Parece, por tanto, que existe un exceso de superficie al fijar, como actual mínimo de la vivienda, los 54 metros cuadrados que algún reglamento de viviendas concreta. » ; « Otra consideración, que la realidad nos viene demostrando, es que las casas de 50 metros cuadrados, aproximadamente, destinadas a las clases económicamente débiles, sirven para que en ellas habiten hasta tres o cuatro familias. » : Nasarre y Audera, Mariano, « Planteamiento técnico del problema de la vivienda : espacio mínimo, viviendas unifamiliares, bloques, etc. », SSE, *La crisis de la Vivienda*, op. cit., p. 294-295.

<sup>289</sup> Il dénonce « la mentira de la casa pequeñísima » : Secretaría General para la Ordenación Económico-Social (SOES), *Estudios para un plan nacional de la Vivienda*, Madrid, 1954, p. 16-17.

## **2. La libéralisation de la politique d'aide à la construction : un « consensus ambigu »**

Comment mieux organiser l'effort de construction ?<sup>290</sup> Qui doit construire les logements ? L'État ou l'initiative privée ? Comment financer l'effort de construction ? La mise à l'agenda politique du problème du logement au début des années 1950 est l'occasion de répondre à ces questions qui n'ont été ni posées, ni tranchées à la fin de la Guerre Civile (1936-1939) et dans les années 1940. Le rapport rendu par la commission interministérielle sur le logement propose des réponses à ces questions : il faut prioritairement stimuler la construction par l'initiative privée et faire en sorte de canaliser davantage de capitaux vers le secteur du logement<sup>291</sup>. Il apparaît surtout intéressant de montrer que ces propositions font consensus parmi les différents acteurs et groupes d'acteurs intéressés au problème du logement : administrations centrales en charge du logement ; industrie de la construction ; promoteurs à but lucratif ; architectes ; dirigeants de l'Église catholique, principalement.

Il s'agit ici de mettre en évidence l'existence de ce consensus tout en soulignant les contradictions qui l'accompagnent. Tous les acteurs cités s'accordent sur la nécessité d'une libéralisation de la politique d'aide à la construction, c'est-à-dire sur la nécessité d'accorder un rôle accru à l'initiative privée dans sa mise en œuvre. Mais cette évolution n'est pas prônée pour les mêmes raisons. En outre, il n'y a pas d'accord sur le sens qui lui est donné. A cet égard, il convient davantage de parler d'un « consensus ambigu »<sup>292</sup>.

### **« L'État ne peut et ne doit assumer seul ce problème » ou la nécessité de l'intervention du secteur privé**

L'abandon et/ou la réduction d'une politique de construction directe de logements par l'État constitue un point d'accord entre les différents acteurs engagés dans le problème du logement au début des années 1950. Cette position s'exprime au sein des organismes officiels engagés dans la question du logement et au sein du gouvernement. Elle est partagée par les acteurs privés du logement. Elle doit être réinscrite dans le contexte politique et économique du début des années 1950. La sortie du pays de son isolement diplomatique et une première

---

<sup>290</sup> Sur la réorganisation administrative à réaliser pour accompagner l'effort de construction voir infra.

<sup>291</sup> « El problema de la vivienda », *BIDGA*, vol. IV, n° 14, 1950.

<sup>292</sup> Nous nous inspirons de l'expression « consensus ambigu », utilisé par Bruno Palier pour évoquer les situations où « différents acteurs concernés approuvent la nouvelle façon de faire pour des raisons différentes », et que nous utilisons par ailleurs à propos de la réforme de la politique du logement. Voir Bruno Palier, « Gouverner le changement des politiques de construction sociale », in Pierre Favre et al., *Être gouverné. Études en l'honneur de Jean Leca*, Paris, Presses de Sciences Po, 2003, p. 163-179, p. 174.

ouverture économique du pays achèvent de marginaliser les fractions du régime les plus favorables à une intervention forte de l'État dans les sphères économiques mais aussi sociales, c'est-à-dire les phalangistes.

La limitation de l'intervention directe de l'État dans le secteur du logement s'impose au sein de l'appareil d'État au début des années 1950. Elle s'exprime dès les travaux de la commission interministérielle sur la crise de la construction et du logement<sup>293</sup>. Elle découle d'un constat : les besoins d'habitations nouvelles débordent les moyens de l'État. Ainsi que le souligne le directeur général de l'architecture, l'architecte Francisco Prieto Moreno, même s'il le voulait, « l'État ne pourrait pas, seul, faire face financièrement au problème »<sup>294</sup>. En 1952, la VIe Assemblée nationale des architectes (ANA) insiste dans le même sens en soulignant, qu'il faut « stimuler l'initiative privée afin qu'elle ne reste pas en marge de ces [logements], car ceux que réalisent l'État, directement, ne sont pas suffisants pour faire face à l'ampleur du problème »<sup>295</sup>. Par réalisation de l'État, il faut entendre les logements protégés construits par des promoteurs officiels, soit l'OSH, l'INV, l'INC, ainsi que les ministères construisant pour leur personnel<sup>296</sup> (annexes, tableau V). Le bilan effectif de ces promoteurs est quantitativement faible. En 1954, après plus de dix ans de validité du dispositif des logements protégés, il s'élève à un peu plus de 70 000 logements, en y incluant les quelques milliers de logements d'initiative municipale et philanthropique, ce qui correspond au besoin annuel au titre de l'accroissement naturel selon les estimations présentées lors de la VIe ANA (annexes, tableau III).

L'idée que la solution de la crise du logement ne peut pas être envisagée seulement par les programmes de construction officielle gagne ceux-là même qui en sont les promoteurs et défenseurs en raison des complications apparues dans certaines opérations. Les programmes de logements réalisés dans les régions minières en offrent l'archétype. Ils s'avèrent coûteux à court, moyen et long terme, sans offrir en contrepartie de bénéfices politiques, bien au contraire. À partir de 1944, à la demande du gouvernement, l'INV a

---

<sup>293</sup> D'après « El problema de la vivienda », *BIDGA*, vol. V, n° 18, 1951, p. 6.

<sup>294</sup> « *Aun prescindiendo de las consideraciones anteriores, que estimo fundamentales dentro de un orden social, no podría el Estado por si mismo abordar financieramente el problema.* » : Francisco Prieto Moreno, « Causas de la crisis de la vivienda », *SSE, La crisis de la vivienda, op. cit.*, p. 319.

<sup>295</sup> « [...] estimular a la iniciativa privada para que no permanezca al margen de estas construcciones, ya que las que realiza el Estado, por si mismo, no son suficientes para hacer frente a la magnitud del problema » : « La VI Asamblea de Arquitectos », *Boletín informativo del sindicato de la construcción, vidrio y cerámica*, vol. XII, n° 115, enero 1953, p. 49-52.

<sup>296</sup> Les frontières de l'État sont variables suivant les acteurs prenant part aux débats sur le problème du logement au début des années 1950. Dans le cas des architectes, l'État renvoie aux administrations et aux organismes centraux. Mais du point de vue de l'Église et de ses représentants, l'État est assimilé aux pouvoirs publics et inclut l'administration locale, municipalités et gouvernements provinciaux (*diputaciones provinciales*).

entrepris la construction directe de plusieurs milliers de logements pour loger les mineurs des Asturies. En 1949, un accord est passé entre l'INV et la Délégation Nationale Syndicale (DNS), l'organe de représentation du syndicat unique. Il transfère l'attribution et l'administration de ces logements à celle-ci, et concrètement à la Délégation Provinciale Syndicale (DPS) des Asturies. Très vite, la DPS déçoit. Si « le fait d'administrer ces groupes a procuré initialement du prestige à l'organisation syndicale ([...] [l'attribution des logements notamment]), des inconvénients et des difficultés ont cependant rapidement commencé à surgir, qui ont altéré le succès initial pour provoquer son discrédit et son embarras »<sup>297</sup>. Ces difficultés sont les suivantes : réparations importantes requises deux ou trois ans à peine après l'inauguration des logements en raison de déficiences constructives et du « mauvais usage des logements », essor des pratiques de sous-location, engagement de procédures d'expulsion dont les résultats politiques sont désastreux. Par ailleurs, la très grande majorité des occupants ayant choisi la location et non l'accession à la propriété, la DPS doit financer une somme importante, correspondant à la différence entre les loyers et l'amortissement des programmes de logements, à laquelle s'ajoute le montant des réparations des bâtiments. Dans ces conditions, la DPS cherche à se défaire des logements dont elle a acquis la gestion en les cédant à des entreprises et refuse d'assurer la gestion des autres groupes construits par l'INV qui, à son tour, s'évertue à les céder aux entreprises ou aux municipalités.

Ces mécomptes renforcent la position de ceux qui, au sein du gouvernement, défendent une intervention limitée de l'État dans les sphères économiques et sociales. Ils leur servent d'argument pour condamner la construction directe de logements par des organismes officiels et, au-delà, la création d'un parc social, d'un parc social locatif notamment, au motif qu'elle représente une charge trop lourde pour les finances de l'État. Le ministère des Finances, qui apparaît comme le meilleur gardien de l'orthodoxie libérale, ne manque pas de s'en servir. En 1953, il adresse le rappel à l'ordre suivant aux dirigeants de l'INV : « il convient de fuir l'étatisation du logement, l'État [dans ce but] ne doit plus se préoccuper de construire directement, ni surtout, d'administrer de nouveaux groupes de logements et il doit, au contraire, renforcer l'initiative privée »<sup>298</sup>. Les représentants de l'INV n'ont pas d'autre

---

<sup>297</sup> « *El administrar estos grupos ocasionó a la organización sindical un prestigio inicial (entrega de las viviendas a través de las juntas sindicales, labor que se realizaron con sujeción estricta al baremo aprobado de puntos y méritos y con la complacencia general), pero pronto empezaron a surgir inconvenientes et dificultades que fueron convirtiendo dicho éxito inicial en rémora y desprestigio* », lettre de la direction provinciale syndicale de Oviedo à l'INV, Logements des mineurs, AMV, Section 12, art. 1183.4.

<sup>298</sup> « *conviene huir de la estatificación de la vivienda, desentendiéndose el Estado de la construcción directa, y sobre todo, de la administración de nuevas edificaciones y reforzando, en cambio, la iniciativa privada* »:

choix que d'assentir et de tenter de se justifier en soulignant que c'est « en raison de l'absence d'initiative des municipalités et parce que la Loi [sur les logements protégés] ne proposait pas d'aide directe aux particuliers, que [l'Institut] a du se charger de la construction directe de grands groupes qui lui ont été commandés par le Gouvernement par Décret » et que, dans ce cas, il s'efforce de les céder aux municipalités ou aux plus grandes entreprises de la zone considérée<sup>299</sup>.

L'Espagne, pays pauvre et sous-développé, n'a pas les moyens d'envisager une politique ambitieuse de logements sociaux à la hauteur des besoins du pays. Ce constat n'est pas discutable. Pour autant, il est impossible de s'y limiter pour expliquer la disqualification de l'intervention directe de l'État dans la solution du manque de logements au début des années 1950. Celle-ci intervient dans un contexte précis lié au changement de l'équilibre des forces soutenant le pouvoir franquiste. La sortie de l'autarcie et le rapprochement avec les États-Unis accroît la marginalisation des phalangistes « historiques » dans l'appareil d'État. Depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, ils sont relégués au second plan, en raison de leur soutien affiché aux régimes fascistes. Antilibéraux, inspirés par une conception totalitaires de l'État et animés par le projet d'une révolution sociale, ils représentent la fraction du régime la plus favorable à une intervention forte de l'État dans les sphères économiques et sociales. Leur influence à l'issue de la Guerre Civile s'était notamment traduite dans la mise en place d'un corporatisme d'État, via la création du syndicat unique. Dans le contexte de l'accord bilatéral avec les États-Unis de 1953, ils renoncent à affirmer leur antilibéralisme afin de ne pas être complètement marginalisés du pouvoir. L'orientation de l'action de l'État se trouve dès lors entre les mains des adversaires de l'« étatisme », au premier rang desquels figurent les défenseurs de l'orthodoxie libérale et les catholiques, dont les positions sont bien représentées au sein du Gouvernement.

Le rejet de l'étatisme apparaît tout particulièrement bien formulé par Jesús García Valcárcel, le directeur de Cáritas, qui regroupe les associations de bienfaisance de l'Église espagnole. À propos du logement, il affirme ainsi, en 1954 :

Ce serait une catastrophe politique et sociologique si en raison du désintérêt de la Société à l'égard de ce grand problème ou d'une ligne politique erronée qui jusqu'à maintenant ne s'est pas concrétisée, on arrive à la conclusion que ce serait à l'État de le résoudre, car cela ne serait possible qu'en mettant entre ses mains de telles ressources, [qu'en le dotant d'] une telle

---

réponse aux remarques du ministère des Finances sur le projet de loi de protection du logement, AMV, Section 12, art. 1355.

<sup>299</sup> « *si bien es cierto que por falta de iniciativa de los Ayuntamientos y porque la Ley no concedía auxilio directo a los particulares, ha tenido que cargar con la construcción directa de grandes grupos que el propio Gobierno le ha encomendado por Decreto* » : réponse aux remarques du ministère des Finances sur le projet de loi de protection du logement, AMV, Section 12, art. 1355.

intervention dans l'économie, dans l'industrie des matières premières et dans [le domaine de] la propriété, que cela reviendrait à une collectivisation, qui, quel que soit le nom qu'on lui donne, consiste à s'engager sur le chemin du communisme, lequel en abolissant la liberté individuelle et en détruisant le pouvoir des forces sociales finit par transformer l'homme en esclave de l'appareil politique. L'État doit être le moteur et le propulseur fondamental de la solution de ce problème, mais c'est la société qui doit agir de façon décidée, pour trouver une solution adéquate<sup>300</sup>.

Ces propos rendent bien compte du péril que l'« étatisme » ou l'« étatisation » représente pour ceux qui le dénoncent. Ces expressions recouvrent l'idée d'une extension croissante de l'action de l'État dans l'économie jusqu'à la gestion centralisée de celle-ci, qui aboutit forcément, selon ses contempteurs, à la suppression de l'initiative privée et à l'instauration du socialisme. Elles témoignent que l'opposition à une intervention directe de l'État dans le problème du logement relève du conservatisme politique et comment, dans le sens inverse, celui-ci sert d'argument pour la disqualifier. L'assimilation d'une intervention forte de l'État à une étape vers la mise en place d'un régime communiste, comme c'est le cas ici à partir de l'exemple du logement, est en effet le meilleur moyen de la déconsidérer politiquement.

Après l'élimination des mouvements socialistes et ouvriers à la fin de la Guerre Civile (1936-1939), et suite à la marginalisation progressive des phalangistes, l'orthodoxie libérale, qui n'a jamais cessé d'être dominante en Espagne, peut donc à nouveau s'exprimer pleinement au début des années 1950. La distance apparaît alors immense avec la France où elle n'a cessé d'être infléchie en raison de la poussée des partis socialistes et suite à l'organisation de l'effort de guerre pendant le premier conflit mondial<sup>301</sup>, rendant incongrues les dénonciations de l'étatisme<sup>302</sup>. Du point de vue de la stricte orthodoxie libérale, l'engagement de l'État dans des secteurs d'intervention économiques ou sociaux n'est pas envisageable. En effet, en dehors des missions régaliennes, financées par l'impôt, l'action de l'État ne doit pas engendrer de dépenses supplémentaires. Éventuellement peut-elle être

---

<sup>300</sup> « *Sería una catástrofe política y sociológica que por desentenderse la Sociedad de este gran problema o por una errónea directriz política que hasta ahora no ha existido, se llegase a la conclusión de que era el Estado el que tenía que resolverlo, pues ello sólo sería posible poniendo en su mano tales resortes, tal intervención en la economía, en la industria de materias primas y en la propiedad, que significaría una colectivización, que sea cualquiera el nombre que se le dé es ir camino hacia el comunismo que anulando la libertad individual y aplastando las deuterarquías sociales termina convirtiendo al hombre en un esclavo del aparato político. El Estado tiene que ser el motor y el propulsor fundamental para que este problema se resuelva, pero es la sociedad la que tiene que actuar decididamente, si el mismo ha de tener acertada solución.* » : Jesús García Valcárcel, « La intervención del Estado en la solución del problema de la vivienda », SSE, *La crisis de la vivienda...*, op. cit., p. 55.

<sup>301</sup> Richard F. Kuisel, *Le capitalisme et l'État en France...*, op. cit.

<sup>302</sup> Dont l'économiste libéral Leroy-Beaulieu apparaissait comme le meilleur chantre à la fin du XIXe siècle : *Ibid.*, p. 31-37.

financée par une absence de rentrées fiscales<sup>303</sup>. La place des exemptions et des réductions fiscales dans les dispositifs d'aides à la construction mis en place à partir des années 1910 – *casas baratas*, loi de 1935, logements protégés, logements bonifiés – est une conséquence de ces principes. La présence d'aides financières directes importantes, notamment dans le dispositif des logements protégés de 1939, avait traduit le fort interventionnisme non seulement économique mais aussi social qui a marqué le début de la dictature ; la loi de 1939 réservant, par ailleurs, les aides à la construction aux promoteurs officiels.

Au début des années 1950, cette orientation est disqualifiée, en raison de son coût, mais aussi parce qu'elle est jugée improductive. Au sein de la DGA, on souligne ainsi :

Nous voyons en effet le danger qu'implique une politique du logement basée essentiellement sur l'aide étatique. Toute charge qui pèse sur les épaules de l'État, et celle-ci [pour le logement] serait tout à fait considérable, se répercute toujours, d'une façon ou d'une autre, sur l'économie du pays en l'appauvrissant<sup>304</sup>.

Cette analyse soulignant l'improductivité des investissements dans le secteur du logement est révélatrice de l'implantation des principes de l'orthodoxie libérale chez les élites espagnoles et, en l'occurrence, au sein de l'administration de l'État. Au début des années 1950, ceux qui défendent un engagement massif de l'État en faveur du logement au sein de l'appareil d'État sont rares. Carlos Ruiz del Castillo, le Directeur de l'Instituto de Estudios de Administración Local, un centre d'étude et de formation des fonctionnaires locaux, fait partir de ceux-là. Il affirme ainsi en 1954 :

Il ne s'agit pas de se passer de l'association avec l'initiative privée, [qui constitue] un ressort normal de production et de progrès, en liaison avec la discipline et la tutelle imposée par la société. Et la transcendance même du problème – [un problème] social par son volume et la nature des besoins qu'il atteste – appelle les collaborations les plus variées et une mobilisation indispensable des budgets concernés des organismes publics sous la forme de subventions ou d'apports à fonds perdu. Nous devons considérer aujourd'hui comme un des buts préférentiels de l'action sociale, de la part de l'État et des Collectivités, la réalisation de programmes de construction de logements à prix réduits, et toute augmentation du revenu national devra [à l'avenir] se répercuter par des investissements pour ces plans<sup>305</sup>.

---

<sup>303</sup> Marie-Geneviève Dezès, *La politique pavillonnaire*, Paris, L'Harmattan, 2001, p. 166-167.

<sup>304</sup> « *Creemos interesantes estas consideraciones, pues vemos el peligro que entraña la política de vivienda concebida solo a base de ayuda estatal. Toda carga que gravita sobre los hombros del Estado, y ésta sería muy considerable, siempre, de un modo u otro, repercute en la economía del país empobreciéndola. la experiencia recogida durante estos años nos enseña que las ayudas que se presten no precisan ser cuantiosas.* ». Il s'agit d'un extrait d'un article du bulletin de la DGA commentant les conclusions de la commission : « El problema de la vivienda », *BIDGA*, vol. V, n° 18, 1951, p. 7.

<sup>305</sup> « *No cabe prescindir de la combinación de la iniciativa privada, resorte normal de producción y progreso, con la disciplina y la tutela social. Y la misma transcendencia social del problema – social por su volumen y por la naturaleza de las necesidades que acredita – postula las mas variadas colaboraciones y la necesaria inversión de partidas de los presupuestos de Entidades publicas en forma de subvención o de aportaciones a fondo perdido. Debemos considerar hoy como uno de los fines de actividad social preferente, por parte del Estado y de las Corporaciones, la realización de programas de construcción de viviendas de precio reducido, y*



Ce plaidoyer en faveur de l'affirmation d'un État social qui trouverait dans la politique du logement un de ses champs d'application est exceptionnel au début des années 1950. L'architecte en chef de l'INV, José Fonseca Llamedo, défend les mêmes idées. Mais ces deux personnages apparaissent isolés. Leur positionnement atypique ne tient pas au hasard. En raison des fonctions officielles qu'ils occupent, ces deux hommes sont insérés dans les réseaux internationaux d'échanges et d'étude sur les questions d'urbanisme et de logement. Ils ont donc une assez bonne connaissance de ce qui se passe dans les autres pays en matière d'urbanisme et de logement. Or, après la Seconde Guerre mondiale, la plupart des pays développés, dont ceux d'Europe occidentale, se caractérisent non seulement par un engagement massif de l'État dans la solution du problème du logement, mais aussi par son intervention directe dans celui-ci. C'est la conséquence de l'intensité de la crise du logement mais aussi de l'installation de gouvernements démocratiques animés par des exigences de justice et d'égalité, dans la continuité des idéaux proclamés par la Résistance comme en France. L'Espagne des années 1940 et 1950 se trouve aux antipodes de cette situation. Une coalition conservatrice, soucieuse de la défense de ses intérêts économiques, s'y est installée par la force au terme d'une guerre civile qui se solde par l'anéantissement des mouvements ouvriers et socialistes et de toute représentation populaire. Dans ces conditions, des hommes comme Fonseca inspirés par le modèle d'État providence nord occidental sont inaudibles.

En dehors de l'appareil d'État, les acteurs de la promotion immobilière à but lucratif mais aussi l'Église figurent parmi les plus vifs défenseurs d'une stricte limitation du rôle de l'État dans le domaine du logement. Ils mettent en question le bien-fondé de l'intervention directe de l'État dans un domaine qui a relevé majoritairement de la production marchande et, de façon plus ponctuelle, philanthropique, jusqu'à la Guerre Civile ; si l'on excepte le bilan quantitativement limité de la législation des *casas baratas*.

Les défenseurs de la promotion privée marchande, identifiés notamment aux acteurs du secteur de la construction immobilière, font entendre leur voix par l'intermédiaire du syndicat de la construction et de la Comisaría Nacional de Paro (CNP), qui gère le dispositif des logements bonifiés, tourné vers l'initiative privée<sup>306</sup>. Pour dénoncer l'intervention directe de l'État dans la construction de logements, ils ne mettent pas en avant la concurrence que les

---

*todo incremento de la renta nacional deberá reflejarse en inversiones para esos planes.* » : Carlos Ruiz del Castillo, SSE, *La crisis de la vivienda...*, op. cit., p. 383

<sup>306</sup> La promotion privée marchande va se consolider progressivement au cours de la période franquiste, grâce à la politique d'aide à la construction. Par conséquent, au début des années 1950, ces acteurs économiques privés n'ont pas encore une visibilité et une représentation propres au sein des institutions du régime, en particulier au sein du syndicat de la construction. Sur la professionnalisation des acteurs de promotion privée voir la sous-partie B du chapitre III.

programmes officiels de logements leur occasionneraient puisque ces programmes ne visent pas la même clientèle qu'eux. Ils mettent plutôt l'accent sur l'inefficacité de l'intervention étatique. Dans un article publié en 1952, dans *Vivienda y paro*, la revue de la CNP, l'architecte de la CNP, José Antonio Domínguez Salazar offre l'exemple de ce type d'argumentation. Il oppose le succès rencontré par le dispositif des logements bonifiés, tourné vers l'initiative privée, et les vicissitudes rencontrées par celui des logements protégés, instauré cinq ans plus tôt et qui privilégie au contraire les promoteurs officiels<sup>307</sup>. Selon lui, l'effort financier et économique consenti par l'État serait plus efficacement mis à profit par l'initiative privée pour construire un plus grand nombre de logements.

L'Église catholique espagnole figure aussi comme un des meilleurs avocats d'une stricte limitation du rôle de l'État dans le domaine du logement, au profit de l'initiative privée. Les paroles suivantes, prononcées par l'évêque de Cordoue, Fray Albino, en ouverture des Semaines sociales espagnoles de 1954, consacrées à la crise du logement, en témoignent :

Il incombe à l'État de veiller à ce que rien ne s'oppose au bien commun et que tout fonctionne suivant les règles de droit ; et seulement à titre supplétif de prendre en charge tout ou une partie de ces fonctions, qu'en temps normal la société assume par elle-même. Un socialisme d'État serait autre chose, qui ne tarderait pas à évoluer vers un socialisme pur et simple ou vers un véritable communisme<sup>308</sup>.

Un promoteur du libéralisme économique ne renierait pas ces paroles. Il est vrai qu'à la fin du XIXe siècle se produit un certain alignement du catholicisme espagnol sur l'ordre capitaliste libéral, en raison notamment de la symbiose des cadres de l'Église espagnole, laïcs ou clercs, et des élites sociales et économiques du pays<sup>309</sup>. Cependant, compte tenu de la personnalité de l'évêque de Cordoue, ces propos sont une manifestation de l'antilibéralisme et de l'idéal corporatif qui caractérisent le catholicisme social depuis la fin du XIXe siècle. En Espagne, comme dans d'autres pays, dont la France, le corporatisme est en effet présenté par le catholicisme social comme une alternative aussi bien au libéralisme économique qu'à l'idéologie socialiste. Dans ce cadre, suivant le principe de subsidiarité, l'action publique doit

---

<sup>307</sup> « [...] muestra parcial de la imposibilidad de una solución estatal del problema se ha producido a raíz de la ley de viviendas bonificables », « Entrevista a José Antonio Domínguez Salazar », *Vivienda y Poro*, n° 17, junio 1952, p. 17.

<sup>308</sup> « Al Estado le corresponde sólo vigilar para que nada se oponga al bien común y todo marche por cauces de derecho ; y sólo como función supletoria tomar a su cargo en todo o en parte esas funciones, que en tiempos normales debe la sociedad realizar por si misma. Otra cosa sería un socialismo de estado, que no tardaría en resbalar hacia un socialismo puro y simple o hacia un verdadero comunismo. » : Fray Albino, « Discurso de clausura », SSE, *La crisis de la vivienda ...*, op. cit., p. 399.

<sup>309</sup> Guy Hermet, *Les catholiques dans l'Espagne franquiste. Vol. 2, op. cit.*, p. 12

être assumée par les corps intermédiaire, soit l'initiative privée, par opposition à l'initiative publique représentée par l'État<sup>310</sup>.

Mais dans le domaine du logement, l'opposition de l'Église à une intervention directe de l'État relève aussi de la défense de son influence. Un des passages de l'intervention du directeur général de l'architecture, Francisco Prieto Moreno, est éclairant à cet égard. Ce dernier apparaît s'y exprimer davantage comme membre de la branche élitaires de l'Action Catholique, l'ACNP, et donc en tant que cadre de l'Église catholique espagnole :

Il faut s'écarter de la croyance, aujourd'hui très répandue, face à une situation toujours non résolue, que l'État devrait prendre en charge [le problème] de la dotation des logements. Si nous jugeons extravagante la socialisation des prérogatives familiales en ce qui concerne la liberté du chef de famille quant à l'éducation des enfants, leur entretien, leur habillement, etc., nous ne devons pas tomber dans cette erreur en considérant le logement comme s'il s'agissait d'un élément étranger à l'administration de la famille. L'influence du logement dans la vie spirituelle de la famille est décisive et il serait paradoxal qu'il puisse être considéré comme un service public<sup>311</sup>.

Comme support de la sphère privée et familiale, le logement constitue en effet un enjeu pour l'exercice de l'autorité morale et spirituelle de l'Église. Celle-ci perçoit une intervention trop étendue de l'État en ce domaine comme une menace pour son influence spirituelle, mais aussi pour son action sociale. L'Église catholique espagnole entend en effet continuer à assumer la fonction redistributive qu'elle a assumée dans la société espagnole jusque-là, directement via l'action charitable ou indirectement via son autorité morale et spirituelle sur les corps intermédiaires. La multiplication des sociétés catholiques de construction au cours des années 1950 est une traduction du rôle de médiation de l'Église dans la redistribution des richesses. De façon éloquente, les fondateurs de l'Association du Congrès Eucharistique de Barcelone, qui réunit des industriels sous la houlette des autorités

---

<sup>310</sup> Jean-Marie Mayeur, *Catholicisme social et démocratie chrétienne. Principes romains, expériences françaises*, Paris, Éditions du Cerf, 1986.

<sup>311</sup> « [...] hay que salir al paso de la creencia, hoy día muy extendida, ante la impotencia de resolución, de que el Estado tendrá que cargar sobre sus espaldas la dotación de viviendas. Si juzgamos disparatada la socialización de las prerrogativas familiares en cuanto a la libertad del jefe de familia para la educación de los hijos, manutención, vestido, etc., no debemos incurrir en el mismo error al considerar la vivienda como si fuese elemento ajeno a la administración familiar. La influencia de la vivienda en la vida espiritual de la familia es decisiva y sería paradójico su consideración como si de un servicio público se tratase. » : Francisco Prieto Moreno, « Causas de la crisis de la vivienda », SSE, *La crisis de la vivienda ...*, op . cit., p. 313.

catholiques pour qu'ils construisent des logements modestes, en offrent l'illustration. Ils expliquent ainsi la mission de l'association :

En résumé, notre organisation entend faciliter l'acceptation et l'accomplissement par les dirigeants de leur responsabilité collective, de façon à ce que leurs apports contribuent à faciliter la construction de logements, en participant ainsi à une redistribution de la richesse qui ne peut être une fonction exclusive de l'État, mais qui l'est de tous et de chacun des citoyens<sup>312</sup>.

La volonté de l'Église de continuer à assumer le rôle d'Église-providence qu'elle a joué jusque-là, est un des principaux moteurs à son opposition à l'intervention directe de l'État dans le problème du logement. Mais cela conduit, en retour, à bien préciser le sens de sa défense de l'initiative privée.

« Que devons-nous entendre par initiative privée ? Selon moi, il faut considérer comme telle toute initiative orientée vers la construction de logements ayant surgi sans aucune intervention directe des Entités Publiques (État, Province ou Municipalité)<sup>313</sup> ». Cette définition est proposée par l'architecte José Maria de la Vega (1900-1980), par ailleurs membre de l'ACNP et bénévole dans une société de construction catholique, lors des Semaines Sociales de 1954. Du point de vue des cadres catholiques, l'initiative privée se comprend ainsi, avant tout, par opposition à l'appareil d'État. Dans le discours qu'il prononce lors de la même occasion, l'évêque de Cordoue en précise le contenu positif, en détaillant la manière dont les rôles devraient, selon lui, se répartir dans la solution du problème du logement. D'après lui, l'État doit construire pour ses employés et prendre des mesures fiscales d'incitation à la construction, et de façon exceptionnelle déborder de ce rôle. Les particuliers doivent construire par eux-mêmes et, dans le cas contraire, se rapprocher de sociétés de bienfaisance ou recherchant un intérêt modique. Les entreprises doivent construire pour leurs salariés<sup>314</sup>. Du point de vue de l'Église, la promotion immobilière d'initiative privée s'identifie ainsi à l'autopromotion, individuelle ou collective, à la promotion patronale et à la promotion philanthropique. En aucun cas, elle ne renvoie à la promotion privée marchande. L'architecte José Maria de la Vega dénonce au contraire « cette réalité nouvelle des sociétés

---

<sup>312</sup> « En síntesis, nuestra Entidad orienta su actuación a facilitar a los dirigentes la aceptación y cumplimiento de su responsabilidad colectiva, en forma que sus aportaciones contribuyan a facilitar la construcción de viviendas, colaborando así a una redistribución de la riqueza que no puede ser función exclusiva del Estado, sino que lo es también de todos y cada uno de los ciudadanos. » : Juan Vidal Gironella, « Viviendas del Congreso », SSE, *La crisis de la vivienda ...*, op . cit., p. 456.

<sup>313</sup> « Que debemos entender por iniciativa privada ? En mi opinión, ha de considerarse como tal toda aquella iniciativa encaminada a la construcción de viviendas que haya nacido sin intervención alguna directa de Entidades Publicas (Estado, Provincia o Municipio) » : José Maria de la Vega, « Fomento de la iniciativa privada en la construcción de viviendas », SSE, *La crisis de la vivienda ...*, op . cit., p. 343.

<sup>314</sup> Fray Albino, « Discurso de clausura », SSE, *La crisis de la vivienda ...*, op . cit., p. 398-399.

immobilières anonymes qui, animées par la seule recherche du profit, construisent cher et mal »<sup>315</sup>.

Par conséquent, si les catholiques sociaux et les représentants de la promotion immobilière apparaissent également défendre le rôle de l'initiative privée dans la construction de logements, ils ne donnent pas du tout le même sens à l' « initiative privée ».

### **« Le logement comme patrimoine et comme investissement » : revaloriser et populariser la propriété**

La nécessité de canaliser des fonds privés vers la production de logements constitue le second point d'accord qui se détache au début des années 1950. Pour les uns, c'est la conséquence logique du manque de moyens de l'État. Pour les autres, c'est une question idéologique. Pour les catholiques, par exemple, « la charge économique requise pour le progrès du logement doit retomber, [...], sur l'unité familiale. L'usage de la maison est privatif de la famille, [ce qui constitue] une raison pour prendre part à son économie<sup>316</sup> ». Autrement dit, il s'agit surtout de se prémunir ainsi d'une intromission trop grande de l'État dans la sphère familiale que l'Église considère comme le lieu de la vie spirituelle et donc de son influence.

Les discussions sur le financement de l'effort de construction se polarisent donc sur les moyens d'attirer d'avantage de fonds privés vers le secteur du logement. Dès les travaux de la commission interministérielle sur le logement, les deux principales directions pour y parvenir sont désignées : rétablir et renforcer l'attractivité de l'investissement immobilier, d'une part, et élargir les sources d'épargne mobilisables pour le logement, d'autre part. Dans le cadre des travaux de la commission sur le logement, le rétablissement de l'investissement immobilier est identifié à celui de l'investissement immobilier locatif :

La canalisation de l'épargne vers la construction de logements locatifs sera facile à obtenir, dès lors que l'on garantira au capital qui s'y investit un rendement raisonnable, qui n'a pas besoin d'être très élevé, dès lors que l'on rendra au propriétaire les facultés d'usage et d'administration sur son bien qui lui ont été enlevées, souvent de façon inutile. Le sentiment de la propriété, si enraciné chez l'homme, se nourrit, plus que de l'intérêt vil, du sentiment d'orgueil et de satisfaction attaché au droit dominical. C'est cela qui a été attaqué, de façon

---

<sup>315</sup> José Maria de la Vega, « Fomento de la iniciativa privada ... », SSE, *La crisis de la vivienda*, op. cit., p. 345.

<sup>316</sup> « *La base económica para el desarrollo de la vivienda ha de recaer, por tanto, sobre la unidad familiar. El uso de la casa es privativo de la familia, razón para contribuir a su economía.* » : Francisco Prieto Moreno, « Causas de la crisis de la vivienda », SSE, *La crisis de la vivienda ...*, op. cit., p. 313.

inutile selon nous, par des dispositions qui ont indirectement conduit à l'étranglement du canal qui conduisait une bonne partie de l'épargne nationale vers la construction de logements<sup>317</sup>.

Rétablir l'économie du rentier apparaît ainsi comme le premier moyen pour obtenir un accroissement de l'investissement immobilier. Concrètement, il convient de réformer la loi de 1946 sur les loyers urbains qui a prorogé le principe du blocage des loyers et limité de façon drastique le droit de congé des propriétaires. Une telle décision relève du ministère de la Justice. Mais au début des années 1950, elle comporte encore trop de risques politiques et économiques compte tenu de la faiblesse des salaires et de l'inflation. En outre, les capitaux escomptables des investissements de la propriété rentière ne peuvent constituer une source de financement suffisante pour répondre à l'ampleur des besoins en logement.

Pour que davantage de fonds privés s'orientent vers la production de logements, il apparaît nécessaire que ceux qui ont besoin de se loger investissent aussi directement dans le bien-logement. C'est la solution envisagée par la commission interministérielle sur le logement dès 1950. Autrement dit, la solution du financement de l'effort de la construction doit résider dans la diffusion de la propriété immobilière – de la propriété d'occupation – dans les couches les plus larges de la population. La diffusion de la propriété est en fait un objectif affiché par le régime franquiste depuis ses origines. Elle répond à des objectifs moraux et politiques. Elle s'est concrétisée dans certaines dispositions incluses dans la législation des logements protégés et dans les facilités financières accordées en cas de rachat d'un logement loué<sup>318</sup>. Au début des années 1950, les résultats de cette politique restent cependant limités. Dans le cadre des réflexions sur la réforme de la politique du logement, la diffusion de la propriété d'occupation est réexaminée en raison de son intérêt financier. L'achat ou la construction du logement est vu comme un moyen d'encourager la constitution d'une épargne destinée à payer les annuités du crédit ou d'éventuelles avances car, ainsi que le souligne un des membres de la DGA :

Il n'y a pas de plus grande stimulation pour l'épargne que la construction de son propre logement, de sa propre maison. Celui qui rêve d'avoir sa propre maison, ne calcule pas la rentabilité du capital qu'il y investit. Le besoin primaire du refuge dans certains cas, et le sentiment de la propriété dans d'autres, constituent une stimulation suffisante [pour cet

---

<sup>317</sup> « *La canalización del ahorro hacia la construcción de viviendas de alquiler se conseguirá fácilmente, en cuanto se dé al capital que en ellas se invierte un rendimiento razonable, que no necesita ser muy elevado, se devuelva al propietario facultades en el uso y administración de su propiedad que le han sido restadas, en muchos casos innecesariamente. El sentimiento de la propiedad, tan arraigado en el hombre, se nutre, más que del vil interés, del nombre orgullo y satisfacción que va unido al derecho dominical. Es este aspecto el que fue herido, innecesariamente decimos, por disposiciones que indirectamente han estrangulado el canal, que conducía una buena parte del ahorro nacional hacia la construcción de viviendas.* » : d'après le commentaire des travaux de la commission dans « El problema de la vivienda », *BIDGA*, vol. V, n° 18, 1951, p. 6.

<sup>318</sup> La place de la propriété dans la politique franquiste et les mesures d'encouragement à la propriété en vigueur dans l'après-guerre sont examinées plus en détail dans la sous-partie B du chapitre III.

investissement]. [...] Le soutien de ces logements, sur le plan économique, doit aller beaucoup plus loin que celui apporté aux logements locatifs, et encore davantage en ce qui concerne l'usage et la régulation des droits de leur propriétaire<sup>319</sup>.

L'achat du logement présente aussi l'avantage de restaurer l'attrait de l'investissement immobilier pour ceux disposant de capitaux à investir pour en tirer profit. Dans le contexte du blocage des loyers, la promotion de logements destinés à la vente est, en effet, rentable. Le succès de la reconduction du dispositif des logements bonifiés en 1948, qui autorise la vente des logements, démontre que des capitaux sont prêts à s'investir dans la construction de logements destinés à la vente. La CNP, qui gère le système d'aide aux logements bonifiés, défend activement le système de la vente des logements. Elle le fait dans les colonnes de sa revue *Vivienda y Paro*. Les articles et les interviews d'acteurs du secteur de la construction consacrés à défendre les avantages de la vente immobilière sont nombreux. Ainsi, en 1952, l'architecte José Antonio Domínguez Salazar souligne que cette formule constitue une solution à la pénurie financière en favorisant la rotation du capital. Il la considère aussi comme un bienfait social en permettant l'accès à la propriété d'un grand nombre de citoyens<sup>320</sup>. L'architecte en chef de la CNP, Miguel García Monsalve, est cependant obligé d'en reconnaître les limites sociales. Comme il l'indique, « du point de vue de la stimulation du constructeur, oui [la vente est efficace]. Le problème à résoudre est celui de l'acheteur »<sup>321</sup>. L'achat du logement exige en effet un effort financier plus important que la location. Les ménages les plus modestes ne sont pas en mesure de le fournir, à moins d'y être aidés. L'Église, quant à elle, ne défend pas directement la vente des logements mais elle se déclare favorable à la propriété du logement comme moyen de garantir la stabilité et l'autonomie de la famille<sup>322</sup>.

Au début des années 1950, la solution du problème de financement de l'effort de construction passe ainsi par la conversion du logement en support d'une logique de placement, à court et moyen terme, comme moyen de valorisation d'un capital, et à plus long terme, dans une perspective patrimoniale. Enrique Luño Peña (1901-1985), professeur de

---

<sup>319</sup> « No hay estímulo mayor para el ahorro que la construcción de la propia vivienda, la casa. Quien sueña con su casa propia, no mira la rentabilidad del capital que en ella invierte. La necesidad primaria del albergue en unos casos, y el sentimiento de propiedad en otros, son suficiente estímulo para ello. » : « El problema de la vivienda », *BIDGA*, vol. V, n° 18, 1951, p. 6.

<sup>320</sup> « Entrevista a José Antonio Domínguez Salazar », *Vivienda y Paro*, n°17, junio 1952, p. 17.

<sup>321</sup> Córdoba Santiago, « Vamos a solucionar el problema de la vivienda. Entrevista con el arquitecto Miguel García Monsalve, arquitecto jefe de la comisaría del paro », *Vivienda y Paro*, n°13, febrero 1952, p. 11.

<sup>322</sup> D'après Julio Gonzalo Soto, « Solares : su ordenación, expropiación », et Fray Albino « Discurso de clausura », in SSE, *La crisis de la vivienda...., op. cit.*

droit et directeur de la Caisse d'épargne de Barcelone<sup>323</sup>, résume parfaitement le changement de perspective adopté sur la manière de traiter le manque d'habitations, dans une conférence qu'il consacre à la question de son financement logement en 1954 :

Le logement comme bien économique, comme patrimoine, comme richesse acquise et créée par le travail, au moyen de la capitalisation et de l'épargne constitue un véritable investissement. [...] Le logement comme patrimoine et comme investissement renforce la thèse qui plaide en faveur de l'initiative privée pour résoudre le problème du logement [...] <sup>324</sup>.

L'initiative privée doit donc assurer la construction et le financement des logements qui font défaut. Quel rôle reste-t-il à l'État ? Celui de l'y aider en rendant l'investissement immobilier intéressant.

### **L'État doit « intéresser le capital privé à la construction de logements, en en faisant un commerce »**

Pour que la société elle-même – car c'est à elle que [cette mission] incombe en temps normal – puisse résoudre convenablement ce problème, il est nécessaire d'intéresser le capital privé à la construction de logements, en en faisant un commerce.

Ne fait-on pas commerce de la culture des champs et de l'amélioration des cultures pour que la société ne manque pas des aliments [qui lui sont] nécessaires ? Ne fait-on pas commerce du transport des marchandises et de l'échange de ces marchandises, pour les mettre à la portée du public qui en a besoin ? Et l'État, non seulement ne pose pas d'obstacles à ces *commerces*, dans les limites de ce que réclame la justice et le bien commun, mais il les soutient et les stimule. Alors, pourquoi ne pas employer avec les logements des procédés semblables ?... <sup>325</sup>

Ces paroles pourraient être celles d'un promoteur immobilier privé. Mais elles émanent de Fray Albino, l'évêque de Cordoue, promoteur d'un parc social de logements dans cette ville. Le directeur de la caisse d'épargne de Barcelone, Enrique Luño Peña, considère de la même façon qu'il incombe à l'État de prendre toutes les mesures pour rendre

---

<sup>323</sup> Il en assure la direction de la fin de la guerre Civile à 1976 : « Necrología. Enrique Luño Peña », *El País*, 16 enero de 1985. La Caixa, première caisse d'épargne d'Europe aujourd'hui, en est l'héritière.

<sup>324</sup> « *La vivienda, como bien económico, como patrimonio, como riqueza adquirida y creada mediante el trabajo, mediante la capitalización y el ahorro constituye una verdadera inversión.* » (...) La vivienda como patrimonio y como inversión *robustece la tesis que argumenta a favor de la iniciativa privada para resolver el problema de la vivienda y nos eleva al ámbito de las finanzas por exigir la prestación pecuniaria y el empleo de numerario para la construcción y conservación de los inmuebles.* » : intervention de Enrique Luño Peña in SSE, *La crisis de la vivienda...*, *op. cit.*, p. 271-272. Le passage souligné par nous donne son titre à cette sous-partie.

<sup>325</sup> « *Para que la sociedad por sí misma – pues a ella en tiempos normales corresponde – pueda resolver convenientemente este problema, es necesario interesar el capital privado en la construcción de viviendas, es decir, convertir esto en negocio. ¿ No es negocio cultivar los campos y mejorar sus cultivos, para que no falten a la sociedad los alimentos necesarios ? ¿ No es negocio transportar mercancías y traficar con ellas, para ponerlas más al alcance del público que las necesita ? Y el Estado, no sólo no pone obstáculos a estos negocios, dentro de lo que pida la justicia y el bien común, sino que los apoya y los fomenta. Pues ¿ por qué no emplear con las viviendas procedimientos semejantes ? ...* » : Fray Albino « Discurso de clausura », in SSE, *La crisis de la vivienda...*, *op. cit.*, p. 399.



l'investissement immobilier rémunérateur, rentable, attractif afin que le capital privé, l'épargne et le crédit public s'y engagent<sup>326</sup>. Acteurs privés de la construction immobilière, milieux catholiques, acteurs financiers et bancaires, mais aussi membres de l'appareil d'État – à quelques exceptions près –, tous ceux qui défendent le rôle premier de l'initiative privée dans la solution de la crise de logements plaident en même temps pour que l'État l'y aide financièrement. Précisément, ils réclament que l'État soit l'agent de la transformation du logement en une marchandise comme les autres. Ce partage des rôles montre toute l'ambiguïté de leur position. Ces différents acteurs et collectifs opposent strictement l'initiative privée à l'initiative publique, mais en même temps qu'ils défendent la primauté de l'initiative privée dans la construction de logements, ils réclament le soutien de l'État.

Par quels moyens l'État peut-il favoriser l'orientation de l'investissement et de l'épargne des ménages vers le secteur immobilier ? Le maintien d'incitations à la construction apparaît comme le meilleur moyen pour attirer les investisseurs dans le secteur immobilier : réductions ou exemptions fiscales sur les actes notariés et les ventes, aides économiques comme les facilités d'approvisionnement en matériel, voire aides financières directes. D'après la commission sur le logement, les deux premiers types d'aides sont suffisants pour stimuler la construction de logements par l'initiative privée<sup>327</sup>. Le maintien d'une politique d'aide à la pierre est donc considéré comme nécessaire pour stimuler et soutenir l'effort de construction des acteurs privés.

L'orientation de l'épargne des ménages vers le secteur du logement est liée à la diffusion de la propriété d'occupation. Il incombe donc à l'État de favoriser l'accession à la propriété. Dans le cas des catégories sociales modestes et très modestes, qui composent la majorité de la population, et qui ont une capacité d'épargne faible ou nulle, cet objectif consiste davantage à trouver les moyens de combler le décalage entre leurs revenus et le coût du logement. En 1950, la commission sur le logement expose le problème en ces termes :

Deux voies s'offrent à nous pour la solution économique du problème. La première [consiste] à augmenter la production et la productivité. L'autre, à organiser l'épargne d'une façon différente en en canalisant une plus grande partie vers le logement. La première [voie] n'est pas facile et ne peut être atteinte dans la situation d'urgence dans laquelle nous nous trouvons ; elle signifie une hausse du niveau de vie qui requiert une évolution économique lente et difficile. La seconde est aujourd'hui la plus viable<sup>328</sup>.

---

<sup>326</sup> *Ibid.*, p. 273.

<sup>327</sup> « *No debe olvidarse que en buena parte la construcción es realizada por propietarios que sollo desean las exenciones tributarias y los materiales, y por ser esta actividad las mas desinteresada, debe ser atendida en primer lugar.* » : « El problema de la vivienda », *BIDGA*, vol. V, no 18, 1951, p. 7.

<sup>328</sup> « *Se nos ofrece dos caminos para la solución económica de problema. Uno aumentar la producción y el rendimiento. Otro, ordenar el ahorro en forma distinta canalizando una parte mayor hacia la vivienda. El*

La situation économique du pays ne permettant pas d'envisager une augmentation des revenus des Espagnols à court et moyen terme au début des années 1950, l'intervention de l'État apparaît indispensable pour aider les ménages à acquérir leur logement. Plusieurs modalités d'intervention financières sont envisagées au sein de la commission sur le logement et dans les études que les architectes consacrent au problème du logement. Aider les ménages à constituer une épargne constitue une de ces modalités. La commission préconise ainsi la mise en place de dispositifs d'incitation à l'épargne ou d'épargne forcée<sup>329</sup>. Cette dernière piste est creusée lors de la VIe ANA de 1952. La création du « bonus logement » (« *Plus de vivienda* »), un système d'épargne forcée primé est envisagé. Par ailleurs, en liaison avec cette mesure, et à défaut d'une hausse des revenus à court terme, la VIe ANA défend l'idée d'un abaissement des prélèvements sociaux obligatoires existants afin d'augmenter les possibilités d'épargne pour le logement<sup>330</sup>.

Favoriser le recours à l'emprunt est aussi une des pistes examinées pour faciliter l'acquisition du logement par les familles espagnoles. La commission sur le logement et la Direction Générale de l'Architecture (DGA) envisagent à cette fin l'abaissement du coût du crédit, par des subventions étatiques sous forme de bonifications d'intérêt, et l'allongement de la durée d'amortissement. Celui-ci n'est cependant pas privilégié en raison des difficultés entourant sa mise en œuvre. L'allongement des crédits à l'acquéreur requerrait en effet de trouver des formules d'accession à la propriété garantissant que l'usager « assume à ses frais sans défaillance majeure et avec un esprit de conservation [du logement occupé] les réparations nécessaires »<sup>331</sup>. Dans le cas contraire, il n'y aurait en effet aucune économie comparativement à la gestion d'un parc social locatif, dont la création est rejetée en raison de son coût et pour des motifs idéologiques.

Réduire le coût de l'achat immobilier apparaît comme le principal moyen de faciliter l'acquisition du logement. Le versement d'une aide directe versée aux acquéreurs n'est pas envisagé pour y parvenir. La validité des dispositifs d'aide à la pierre est au contraire réaffirmée pour atteindre cet objectif : les primes doivent permettre un abaissement du coût net du logement ; les avances et les prêts à taux réduits doivent permettre, en cas de

---

*primero no es fácil no puede alcanzarse en el plazo perentorio que necesitamos; significaría un aumento del nivel de vida, lo que precisa una evolución económica lenta y difícil. El segundo es hoy el más viable. Lo mejor sería una combinación de los dos. Mejorar, de un lado, el nivel de vida elevando la capacidad adquisitiva de las gentes y prestarles, por otro, las ayudas estatales precisas.* » : « El problema de la vivienda », *BIDGA*, vol. V, no 18, 1951, p. 7.

<sup>329</sup> *Ibid.*

<sup>330</sup> « El problema de la vivienda en nuestras clases media y modesta », *VI Asamblea Nacional de Arquitectos...*, *op. cit.*

<sup>331</sup> « El problema de la vivienda », *BIDGA*, IV, n°14, abril 1950.

subrogation de l'acquéreur au promoteur, de réduire le coût de l'endettement ; les exemptions fiscales sur les contributions territoriales doivent alléger la charge du logement sur le long terme.

Stimulation de l'épargne des ménages, assouplissement des conditions d'emprunt, mais surtout, maintien de dispositifs d'aide à la pierre, telles sont les lignes dessinées pour une politique de soutien à l'accession au début des années 1950. Une telle politique a néanmoins un coût. Elle peut impliquer des dépenses budgétaires importantes dans le cas des aides financières directes et compte tenu du décalage existant entre les possibilités réelles d'investissement des ménages pour l'acquisition de leur logement et le coût de la construction. D'après la DGA, un moyen de minimiser ces dépenses budgétaires consiste à stimuler la construction d'initiative privée la moins onéreuse, celle émanant des « Espagnols méritants qui, dans les zones suburbaines et les petites communes, ont édifié leurs maisons, modestes dans la plupart des cas, avec leurs propres moyens économiques et personnels, en épargnant jour après jour chaque pesetas nécessaire pour payer à crédit chaque semaine le terrain et les matériaux, et en apportant leur main d'œuvre et celle de leurs proches au service de ce projet »<sup>332</sup>. Autrement dit, le soutien et l'encadrement de l'autopromotion du logement, sont préconisés. Cette formule est présentée comme la solution la plus adaptée pour répondre au problème du logement des catégories sociales les plus modestes. Plusieurs expériences d'autopromotion immobilière « encadrée » ont déjà été menées au début des années 1950. Elles mobilisent les aides financières offertes par la loi sur les logements protégés dans le cadre de coopératives de construction organisées et chapeautées par des municipalités, ou des associations catholiques de bienfaisance. Il est donc envisagé de généraliser cette formule<sup>333</sup>.

Au début des années 1950, le monde de la construction immobilière, les catholiques sociaux, les défenseurs du libéralisme économique, les fonctionnaires des organismes en charge du logement s'accordent sur deux points principaux au sujet de la construction des logements : la limitation de l'intervention directe de l'État au profit de celle de l'initiative privée, et la mobilisation de l'épargne et du capital privés.

Ce consensus est sans doute favorisé par la position de certains groupes d'acteurs et le rôle propre de quelques personnalités gravitant dans plusieurs cercles. Les architectes jouent

---

<sup>332</sup> « [...] *estos beneméritos españoles que en suburbios y en pequeñas localidades han levantado sus casas, modestísimas, muchas veces, con su propio esfuerzo personal y económico, ahorrando día por día las contadas pesetas necesarias para pagar en plazos semanales el terreno y los materiales, e incluso poniendo su mano de obra y la de sus familiares al servicio de esta tarea.* » : « El problema de la vivienda », BIDGA, V, n°18, abril 1951.

<sup>333</sup> Sur la tentative d'institutionnalisation de cette expérience au milieu des années 1950 dans le cadre des *poblados dirigidos*, voir la sous-partie A du chapitre III.

un rôle médiateur entre tous les acteurs intéressés par la réforme de la politique du logement car ils sont présents dans et hors de l'appareil d'État. En outre, le groupe professionnel est à l'origine d'études sur le problème du manque d'habitations qui servent de référence dans les débats sur la politique du logement. Les membres du groupe gravitant dans plusieurs sphères à la fois, en raison des différentes fonctions qu'ils cumulent, contribuent aussi à unifier les positions sur la question du logement. On peut citer deux exemples. Le directeur général de l'architecture est membre de l'ACNP, l'association élitaires catholique. L'architecte Javier A. Lahuerta Vargas, qui travaille à la DGA, est par ailleurs conseiller technique du Syndicat de la construction (1944-1968)<sup>334</sup>.

La mise en forme économique du « problème du logement », et le consensus qui se dégage entre les différents acteurs qui y sont intéressés, ne conduisent pas au bouleversement de la politique du logement. Ils dessinent une consolidation de la politique d'aide à la pierre qui devrait être, désormais, tournée vers l'initiative privée. Ces orientations se concrétisent-elles dans la réforme du système d'aide à la construction menée en 1953-1954 ?

### **3. La refonte de la politique d'aide à la pierre (1953-1954)**

L'unification des systèmes d'aide à la pierre est ainsi à l'ordre du jour en 1953-1954. L'existence de deux dispositifs concurrents – le dispositif des logements protégés et celui des logements bonifiés – est en effet considérée comme un obstacle à l'accroissement de l'effort de construction. Avant la réforme proprement dite de la politique d'aide à la pierre, la direction de cette politique est donc un enjeu disputé entre l'INV et la CNP. La rivalité entre les deux organismes symbolise l'opposition entre deux manières d'aborder le problème du logement. L'INV a une appréhension sociale du problème du logement, la CNP a une appréhension économique de celui-ci. Ainsi, au cours de la réforme de la politique d'aide à la construction, ces deux logiques s'affrontent. Laquelle l'emporte ?

#### **« Pour un système unitaire, unique et solide »**

---

<sup>334</sup> Javier Lahuerta Vargas. *Docencia y oficio de la arquitectura*, Pamplona, T6 ediciones S.L., 1996, p. 53, 68, 209. La référence exacte de l'article cité est : Javier Lahuerta, «La protección a la construcción de viviendas », *Boletín informativo del sindicato de la construcción, vidrio y cerámica*, vol. XII, n° 127, p. 45-47. Deux autres articles l'un donnant un compte rendu de la VIe ANA et l'autre sur les logements bonifiés, non signés, sont aussi vraisemblablement de lui.

Au début des années 1950, l'éclatement de la politique du logement entre divers organismes (annexes, figure I) apparaît comme un obstacle pour produire plus d'habitations. Il est même considéré comme un des facteurs ayant contribué, indirectement, à l'aggravation de la crise du logement, en ayant conduit à une dispersion des moyens. Comme le reconnaît le ministre du Travail, José Antonio Girón de Velasco, au début des années 1950 :

Une des causes du retard dans la solution du problème du logement découle du fait que l'ardeur nationale pour le résoudre s'est concrétisée par la création de trop nombreux centres d'initiatives et une pernicieuse fragmentation du problème, qui complique la satisfaction de ce que la nation désire. Autrement dit, nous sommes trop nombreux à faire la même chose par excès de zèle. Et nous allons voir si en concentrant les efforts sur un système unitaire unique et solide permettant à l'expérience et à l'initiative privée de concourir à cette grand œuvre nationale avec tous leurs moyens, nous amenons ce problème vers une solution immédiate et brillante<sup>335</sup>.

L'aveu des effets contre-productifs de la superposition des dispositifs et des organismes est atténué par son imputation à un excès de volontarisme. Cette présentation des choses sonne comme une auto-justification. Le ministère du Travail a en effet lui-même permis qu'une rivalité s'installe en son sein entre deux organismes : l'INV et la CNP, chargés chacun de la gestion d'un système d'aide à la construction spécifique, les logements protégés et les logements bonifiés respectivement.

L'unification de l'intervention officielle en la matière est plébiscitée par tous les acteurs intéressés à la politique du logement. Elle apparaît comme le moyen d'obtenir une action plus efficace et mieux coordonnée en faveur du logement. Elle figure parmi les préconisations de la commission interministérielle sur le logement, remises à la fin de l'année 1950. Cette commission sur le logement est d'ailleurs conçue comme le moyen d'instiller la nécessité d'unifier l'action de toutes les entités et de tous les organismes officiels qui collaborent à la production du logement<sup>336</sup>. Lors de leur VI<sup>e</sup> assemblée nationale, qui se tient en novembre 1952, les architectes plaident également pour que soit « coordonn[és], regroup[és] et harmonis[és] sous une direction unique les organismes de l'État nombreux et variés qui, aujourd'hui, avec une extension plus ou moins grande, et sans qu'il existe de

---

<sup>335</sup> « [...] una de las causas del retraso en la solución del problema de la vivienda consiste en que el afán nacional de acometerle ha ido creando demasiados centros de iniciativa y una perniciosa fragmentación del problema, que dificulta el logro de lo que la nación desea. Es decir, que somos muchos a hacer la misma cosa por exceso de celo. Y vamos a ver si centrando todos los esfuerzos sobre un solo y robusto sistema unitario que permita a la experiencia y a la iniciativa privada concurrir a esta gran tarea nacional con todos sus medios, conducimos este problema hacia una solución inmediata y brillante » : cité par le directeur de l'INV, Federico Mayo Gayarre, lors de son discours aux Cortés à l'occasion du vote de la loi sur les logements à loyer limité (*viviendas de renta limitada*), *Boletín Oficial de las Cortes Españolas (BOCE)*, n° 471, 14 de Julio de 1954, p. 9114.

<sup>336</sup> D'après « El problema de la vivienda », *BIDGA*, vol. IV, no 14, 1950, p. 6.

relations entre eux, sinon dans des cas déterminés, s'occupent de cette question »<sup>337</sup>. Cette revendication, réclamant « que l'ensemble de l'effort économique de l'État, qui aujourd'hui s'égrène entre plusieurs départements, soit canalisé par un seul organisme, dans lequel l'influence de la corporation des architectes soit ferme et décisive »<sup>338</sup> réaffirme une position portée depuis longtemps par une partie du groupe professionnel. Dès la Guerre Civile, certains de ces membres avaient en effet œuvré, dans le camp franquiste, pour la création d'un grand ministère de l'architecture et de l'urbanisme placé sous la houlette des architectes<sup>339</sup>, mais sans succès.

Les autres secteurs de la société, engagés dans le problème du logement, se rallient à ce principe d'une organisation unitaire. Lors de la clôture de son congrès d'octobre 1953, le parti unique vote de nombreuses conclusions. L'une d'elles souligne qu'il faut : « centraliser en un seul organisme la direction, la gestion et la tutelle de toute la politique du logement.<sup>340</sup> ». Du côté des catholiques, le directeur de *Cáritas*, Jesús García Valcárcel, insiste en 1954 sur la nécessité d'« une autorité forte et indiscutable sur les multiples organismes et entités » existantes. Il se prononce précisément pour la création d'un ministère du Logement et de l'Assistance Sociale<sup>341</sup>.

Le principe d'une direction unitaire de la politique du logement est donc un autre point de consensus au début des années 1950. L'unification de la politique du logement doit se concrétiser, en premier lieu, dans la mise en place d'un système unifié d'aide à la construction. Par conséquent, elle signifie, à terme, la disparition de l'INV ou de la CNP. Ces deux organismes entrent donc en concurrence pour l'assurer. Il en va de la défense de leur existence. En dépit des prétentions de la CNP à l'assurer, la plupart des acteurs alimentant les débats sur la révision de la politique du logement s'accordent pour considérer l'INV comme l'organisme le plus légitime à le faire. Lors de son congrès de 1953, le parti unique déclare

---

<sup>337</sup> « [...] pero sí coordinar, agrupar y armonizar bajo un solo mando los múltiples y variados organismos estatales que hoy, con mayor o menor extensión y con determinada o nula dependencia mutua, se ocupan de esta cuestión » : « El problema de la vivienda en nuestras clases media y modesta », *VI Asamblea Nacional de Arquitectos ...*, op. cit., p. 40.

<sup>338</sup> « [...] que todo el esfuerzo económico del Estado, que hoy se desgrana entre distintos departamentos, pase por un sólo organismo, en el que exista una robusta y decisiva fuerza de la clase arquitectónica » : cité dans le compte rendu qui en est proposé dans « La VI Asamblea de Arquitectos », *Boletín informativo del sindicato de la construcción, vidrio y cerámica (BISCVC)*, Vol. XII, n° 115, enero 1953, p. 49-52.

<sup>339</sup> Ce projet et son insuccès sont détaillés dans la sous-partie suivante.

<sup>340</sup> « Centrar en un sólo organismo la dirección, gestión y tutela de toda la política de la vivienda. Por sus antecedentes, naturaleza y experiencia, creemos que dicho organismo puede ser el Instituto Nacional de la Vivienda » : cette 56<sup>e</sup> conclusion est citée par Federico Mayo Gayarre, discours aux Cortés relatif au vote de la loi sur les logements à loyer limité (*viviendas de renta limitada*), *Boletín Oficial de las Cortes Españolas (BOCE)*, n° 471, 14 de Julio de 1954, p. 9114.

<sup>341</sup> Jesús García Valcárcel, « La intervención del Estado en la solución del problema de la vivienda », *Semanas sociales de España (SSE)*, *La crisis de la vivienda...*, op. cit., p. 72-73.

ainsi qu' « en raison de ses antécédents, de sa nature et de son expérience, il apparaît que cet organisme [capable d'unifier la politique du logement] peut être l'Institut National du Logement [INV] »<sup>342</sup>. Fin 1952, la VI<sup>e</sup> assemblée nationale des architectes se prononce pour que l'unification de la politique du logement incombe à l'INV, au moins temporairement :

Pour unifier, organiser et diriger la politique étatique du logement, nous estimons que l'État n'a pas besoin de créer un organisme nouveau [...]. Nous proposons que cette unification et cette coordination se réalisent en prenant pour base l'INV qui, parmi ceux qui s'occupent de cet domaine, nous apparaît le plus adéquat, jusqu'à ce que cet organisme directeur, unique et puissant, que nous estimons indispensable, soit constitué<sup>343</sup>.

L'antériorité, l'expérience, ainsi que les compétences étendues qui lui ont été attribuées au moment de sa création en 1939, désignent l'INV comme l'organisme le plus à même de conduire la refonte de la politique du logement. Luis Carrero Blanco (1903-1973), l' « éminence grise de Franco »<sup>344</sup>, qui a été désigné sous-secrétaire de la présidence en juillet 1951 se range à cette position. En 1952, il commande à l'INV l'élaboration d'une loi refondant les systèmes d'aide à la construction existants et l'étude d'un plan national du logement, confié concrètement à l'architecte en chef de l'INV, José Fonseca<sup>345</sup>.

Pour les dirigeants de l'INV, c'est l'occasion de reprendre le contrôle de la politique du logement et d'évincer la CNP dont ils jugent l'intervention illégitime et perturbatrice, particulièrement du point de vue de la planification de l'effort de construction :

Quant au Commissariat au Chômage [la CNP] nous coïncidons avec [le Ministère du] Gouvernement [quand il dit qu'] « elle en est venue à développer des activités qui ne correspondent pas à ses missions spécifiques » puisqu'avec l'argent investi dans les dits logements bonifiés, on n'a pas absorbé la main d'œuvre au chômage ni solutionné celui-ci dans les provinces où il est le plus élevé. [...] Une fois que cette loi sera promulguée il est évident qu'il n'y aura plus de tentatives de campagnes partielles de cet organisme ni d'un autre<sup>346</sup>.

Pour l'INV, le moment apparaît d'autant plus opportun que le régime de 1948 n'est plus en vigueur ce qui devrait faciliter la liquidation de l'activité de la CNP. Malgré la

---

<sup>342</sup> D'après la citation de la 56<sup>e</sup> conclusion du congrès du parti unique citée par Federico Mayo Gayarre dans son discours aux Cortés sur les logements à loyer limité, *BOCE*, n° 471, 14 de Julio de 1954, p. 9114.

<sup>343</sup> « Para unificar, ordenar y regir la política estatal de la vivienda, estimamos que no precisa el Estado crear ningún organismo nuevo [...]. Propugnamos que tal unificación y coordinación debe hacerse tomando como base el INV que entre los restantes que se ocupan de esta función, le consideramos mas idóneo, hasta llegar a constituirse ese organismo rector, único y potente, que estimamos indispensable. » : « El problema de la vivienda en nuestras clases media y modesta », *VI Asamblea Nacional...*, *op. cit.*, p. 40.

<sup>344</sup> Sur l'importance de Carrero : Javier Tusell, *Carrero. La eminencia gris del régimen de Franco*, Madrid, Temas de Hoy, Madrid, 1993.

<sup>345</sup> SOES, *Estudios para un plan nacional de la Vivienda*, Madrid, 1954.

<sup>346</sup> « En cuanto a la Comisión del Paro coincidimos con Gobernación en que "ha venido a desarrollar unas actividades que no se encuentra en congruencia con sus específicos cometidos", pues con el dinero invertido en las llamadas viviendas bonificables no se ha absorbido mano de obra en paro ni remediado éste en las povincias más afectadas por él. [...] Después de promulgada la Ley presente es obvio que no habrá nuevos brotes de campañas parciales de éste ni de otro organismo. » : INV, réponse aux observations générales du ministère du Gouvernement, AMV, section 12, art. 1355.

désignation de l'INV pour mener la réforme de l'aide à la construction, la CNP continue à lui contester ce rôle au cours des mois suivants.

## **Le projet de l'INV : une réforme d'inspiration sociale, immédiatement contestée**

Le projet de loi formulé par l'INV pour unifier l'aide à la construction prévoit un engagement large de l'État. Dans un document exposant les orientations du projet, il est souligné que « l'État, compte tenu de l'acuité et de l'extension acquises par le problème du logement, doit intervenir » et surtout qu'il doit « promouvoir la construction de logements populaires pour donner un logement digne au grand nombre de familles qui, en raison de la limitation de leurs moyens économiques, ne pourront pas, sans une aide officielle exceptionnelle, résoudre leur problème [de logement] »<sup>347</sup>. Baptisée initialement « loi sur les logements économiques (*casas económicas*) », la future loi est clairement conçue comme un instrument de politique sociale. Elle subordonne l'aide à la construction à un critère d'efficacité sociale.

Le projet s'inscrit dans la continuité de la loi sur les logements protégés de 1939, dont elle s'avère assez proche dans la lettre, tout en reprenant certains éléments du dispositif des logements bonifiés. Aucune préférence n'est fixée entre la location et l'accession afin de s'adapter au mieux aux possibilités économiques des destinataires des logements. En revanche, la future loi prévoit des mesures très interventionnistes pour garantir que la construction de « logements économiques » soit prioritaire. La priorité sera accordée aux promoteurs sans but lucratif dans la distribution des aides à la construction par un système de quota<sup>348</sup>. « Pour concentrer l'effort de construction nationale sur les logements populaires », le projet de loi prévoit de fixer un budget maximum à tout projet de construction de bureaux, de commerces, de logements de luxe, tant que durera la pénurie de matériel, voire de suspendre pendant cinq ans ce type de constructions.

L'attribution des aides à la construction est déterminée suivant la catégorie du logement. Comme dans la loi sur les logements bonifiés de 1948, celle-ci résulte de la combinaison de la superficie et du coût unitaire par mètre carré. Cinq catégories de logements sont définies recouvrant l'ensemble des constructions envisageables, l'objectif de la loi étant d'offrir les bases à une planification de l'effort de construction. Le niveau des aides concédées est établi dans une relation inversement proportionnelle à la catégorie du logement : la

---

<sup>347</sup> Ces deux citations sont tirées du document : Idées fondamentales du projet de loi, AMV, section 12, art. 1355.

<sup>348</sup> La distribution des aides envisagée est la suivante : 50% aux corporations publiques, aux organismes officiels et à l'OSH, 25% aux sociétés de construction philanthropiques, 25% à l'initiative privée. D'après *ibid.*



première catégorie correspond aux logements n'ouvrant droit à aucune aide et dont la construction peut être temporairement suspendue ; la deuxième catégorie aux logements susceptibles de bénéficier d'aides indirectes ; les troisième et quatrième catégories pouvant recevoir, en plus, des aides financières directes ; la cinquième catégorie regroupant les logements d'urgence. Les aides indirectes sont représentées fondamentalement par les aides fiscales : les réductions fiscales sur les impôts pesant sur le logement présentes dans les dispositifs de 1939 et 1944 (annexes, tableau II) ; mais aussi des exemptions sur tous les sommes investies dans la construction de logements, l'achat de logements de troisième et quatrième catégories, et sur les revenus perçus sur la location de logements économiques. Quant aux aides directes, il s'agit d'avances sans intérêts, couplées à des prêts complémentaires dans le cas de constructeurs publics ou philanthropiques. Autrement dit, des aides semblables à celles proposées dans le dispositif des logements protégés de 1939 (annexes, tableau II).

Le projet de loi formulé par l'INV pour unifier les systèmes d'aides à la construction existants entend dessiner une politique de construction de logements sociaux. Ce n'est pas surprenant. Même si les résultats de cette politique restent faibles au début des années 1950, l'INV a été conçu, à l'origine, pour mener une politique immobilière sociale. L'architecte en chef de l'INV, José Fonseca Llamedo, joue un rôle direct dans les travaux accompagnant la rédaction du projet de loi. Il élabore une étude sur la planification de l'effort de construction qui doit orienter l'application de la loi. Or, il figure parmi les rares personnalités à défendre une intervention forte et directe de l'État dans la solution du problème de logements. La position qui fait consensus au début des années 1950 est au contraire que l'État se limite à stimuler la construction de logements.

Par conséquent, les premiers échos qui filtrent du projet de loi élaboré par l'INV suscitent immédiatement l'inquiétude. Lors de la réunion du Conseil supérieur des collèges d'architectes d'Espagne (CSCAE) de mars 1953, son président Julián Laguna Serrano, s'alarme, au nom de la corporation, de l'inclination du Ministre Carrero Blanco « à vouloir donner encore plus d'importance à l'Institut du logement [l'INV], sans reconnaître à sa juste valeur l'importance de l'initiative privée, qui, à notre avis, doit être la sienne ». Sur proposition de Laguna, le CSCAE convient même d'organiser une entrevue avec le chef de l'État pour exposer les inquiétudes de la profession<sup>349</sup>.

---

<sup>349</sup> Mariano García Morales, *Los colegios de arquitectos ..., op. cit.*, p. 90.

Pour la CNP, ces contestations sont une aubaine. La CNP conteste en effet à l'INV la direction de la politique d'aide à la construction. En 1952, la CNP avait d'ailleurs élaboré un projet de loi destiné à reconduire une troisième fois le dispositif des logements bonifiés mais avec la prétention d'en faire une voie privilégiée de la solution du problème du logement. Le projet prévoyait en effet la construction de 25 000 logements par an, au moins d'un loyer compris entre 100 et 1200 pesetas<sup>350</sup>. L'élargissement vers le bas de la gamme des prix des loyers visait à faire des logements bonifiés une alternative aux logements protégés. Dans ses interventions publiques, le directeur de la CNP, Ramón Laporta, ne manquait pas d'ailleurs de souligner l'orientation sociale du projet de loi<sup>351</sup>. L'objectif premier était néanmoins d'obtenir un accès pérenne aux aides financières publiques pour les acteurs privés de la construction, celles-ci leur étant déniées dans le cas des logements protégés, ou accessibles de façon transitoire dans le cas des logements bonifiés.

### **Du projet de loi à la loi sur les logements à loyer limité (1954) : la libéralisation de l'aide à la construction**

Le projet de loi formulé par l'INV est envoyé pour consultation aux ministères du Gouvernement et au ministère des Finances au printemps et, semble-t-il, aussi au ministère du Travail<sup>352</sup>. Le ministère du Gouvernement apparaît surtout soucieux que le nouveau projet de loi n'interfère pas avec les plans d'aménagement urbain (*planes de ordenación urbana*) dont l'élaboration dans différentes villes et provinces est chapeautée par la section d'urbanisme de la DGA qui dépend du ministère. Il s'inquiète aussi de la place congrue faite à l'initiative privée, jugée contraire aux préconisations de la VIe Assemblée Nationale d'Architectes que le ministère du Gouvernement, avait transmises au chef de l'État. Mais, sur le fond, le ministère

---

<sup>350</sup> Córdoba santiago, "Vamos a solucionar el problema de la vivienda. Entrevista con el arquitecto Miguel García Monsalve, arquitecto jefe de la comisaría del paro", *Vivienda y Paro*, n°13, febrero 1952, p. 11. L'appel à García Monsalve est significatif de cette stratégie. Cet architecte se signale en effet pour son intérêt pour le logement « modeste », puisqu'il a participé, avec Miguel Fisac, au concours sur les « logements à loyer réduit » convoqué par le Collège des architectes de Madrid en 1949. D'après Carlos Sambricio, *Madrid, vivienda y urbanismo, op. cit.*, p. 360.

<sup>351</sup> « Nada puedo decir de la nueva ley, y si esta se aprobara o no pronto. Ello depende del Gobierno, que tiene conocimiento de este grave problema de la escasez de viviendas para obreros y clase media, y permítame le manifieste que, dado mi cargo, yo ni debo no puedo tener otro criterio que el de la superioridad. » : supplément hebdomadaire de *Vivienda y Paro*, n°10, 1952.

<sup>352</sup> Les documents comportant les observations des deux premiers ministères sont absents du dossier d'archive relatif au projet de loi. Leur position et leurs remarques respectives sont ici déduites des réponses qu'elles suscitent de la part de l'INV qui elles sont bien présentes dans la documentation conservée. Ces réponses reproduisent d'ailleurs à plusieurs reprises certains passages de la correspondance des deux ministères. Pour le Ministère du travail, il est fait référence à ses observations dans une note du 6 juin 1953 de Carrero Blanco au directeur de l'INV Federico Mayo mais aucune trace de celles-ci ni d'une réponse écrite de l'INV à ce sujet.

réaffirme son accord sur la nécessité de refondre et d'unifier les dispositifs des logements protégés et bonifiés.

Le ministère des Finances est beaucoup plus critique à l'égard d'un projet de loi dont l'esprit est jugé contraire à l'orthodoxie libérale. Selon lui, l'État doit moins intervenir dans le problème du logement car cette action directe est trop coûteuse et qu'il faut au contraire stimuler la construction privée<sup>353</sup>. Ainsi, le ministère n'approuve pas la limitation des matériaux de construction pour les constructions de standing. Il souligne au contraire la nécessité de ne mettre aucun obstacle « à la vente des logements construits car les entités de construction ne veulent pas immobiliser leur capital et gérer éternellement les bâtiments » et de ne pas empêcher celles-ci de réaliser des bénéfices. Enfin, il rappelle qu'il entend fixer le volume des aides attribuées dans le cadre de cette future loi de programmation et d'aide à la construction.

Suite à cette phase de concertation, le projet de loi est approuvé en conseil des Ministres le 23 juillet 1953 et publié au bulletin officiel des *Cortes* – l'assemblée législative franquiste<sup>354</sup> – le 14 octobre 1953. Dès lors, les membres de l'assemblée, appelés les « procureurs » (*procuradores*) ont quinze jours pour déposer leurs amendements. La loi élaborée par l'INV est votée neuf mois plus tard, le 14 juillet 1954. Les différences sont substantielles entre le projet de loi présenté et cette loi. Ceci conduit à interroger le rôle limité, traditionnellement reconnu à cette chambre<sup>355</sup>, souvent considérée comme une simple chambre d'enregistrement puisque la décision finale est du ressort gouvernemental<sup>356</sup>. L'exemple de la loi sur les logements à loyer limité montre que les *Cortes* peuvent être le lieu d'une véritable discussion des lois. Ce cas n'est d'ailleurs pas isolé<sup>357</sup>. À l'évidence, tout dépend des enjeux et des intérêts soulevés par les lois en discussion.

---

<sup>353</sup> Réponse aux remarques du ministère des Finances sur le projet de loi des logements protégés, AMV, section 12, art. 1355.

<sup>354</sup> Les *Cortes* sont constituées par la loi du 17 juillet 1942 comme l'organe supérieur de participation du peuple espagnol dans les tâches de l'État et le lieu de l'élaboration et de l'approbation des lois, dans le respect de l'autorité qui incombe au chef de l'État. Sur le fonctionnement des Cortes : Aram Monfort i Coll, « Las Cortes franquistas », *Actos del 53 Congreso de la Comisión Internacional para el estudio de la Historia de las Instituciones Representativas y Parlamentarias. 3-6 de septiembre 2003*, Cataluña, Parlament de Catalunya-Museu d'Historia de Catalunya, 2005, p. 1052.

<sup>355</sup> Comme le suggère Álvaro Soto Carmona, « De las Cortes orgánicas a las Cortes democráticas », *Ayer*, n°15, 1994, p. 110.

<sup>356</sup> Ce qui ne remet pas en cause ce pouvoir discrétionnaire du gouvernement et, précisément, de Franco, sur les lois votées. La loi sur l'urbanisme de 1956 est approuvée malgré les nombreuses oppositions qu'elle soulève de la part des secteurs immobiliers et de la propriété foncière, en raison du soutien personnel de Franco. Sur le vote de la loi d'urbanisme voir la sous-partie C du chapitre II.

<sup>357</sup> Ceci se vérifie pour la loi sur la presse de 1966 mais aussi pour certaines lois relatives à des réformes fiscales. La loi sur la presse de 1966 donne ainsi lieu à des discussions importantes entre les *Cortés* et le gouvernement contrairement à ceux qui affirment qu'elle aurait été approuvée machinalement : Elisa Chuliá, *El poder y la*

La loi sur les logements à loyer limité compte justement parmi les lois qui suscitent beaucoup d'intérêt. Cinquante amendements sont déposés<sup>358</sup>. Une commission spéciale est mise en place pour les étudier « compte tenu de l'extraordinaire importance revêtue par le projet de loi »<sup>359</sup>. Il est difficile d'établir une véritable typologie des amendements. Néanmoins, leur extension, leur teneur et l'identité des premiers signataires offrent des bases de classement. Un premier groupe d'une dizaine d'amendements portés par sept procureurs concerne des points limités et ponctuels de la loi, d'ordre juridique ou administratif notamment. Un autre ensemble d'une dizaine d'amendements s'inscrit dans une appréhension plus sociale de la loi. Ils émanent de cinq procureurs, majoritairement liés au parti unique et à l'appareil syndical. Parmi ces différents amendements<sup>360</sup>, on peut signaler ceux du Gouverneur Civile de Navarre, Luis Valero Bermejo, qui prendra la tête de l'INV à l'automne 1954, suite à la mort de son directeur, Federico Mayo Gayarre. Valero Bermejo réclame et obtient le maintien des primes à fonds perdu pour ceux qui participent personnellement à la construction de leurs logements<sup>361</sup>. Ces amendements démontrent l'enjeu de la politique du logement pour donner corps au discours sur la justice sociale du régime, qui est en particulier porté par les phalangistes. Leur dispersion signale en revanche qu'il n'y pas de position politique claire et unitaire en faveur d'une politique du logement social.

Au contraire, un groupe d'amendements se distingue par son unanimité à défendre l'ouverture la plus large possible des aides à la construction à l'initiative privée. Ces amendements sont portés par Ramón Laporta Girón, le directeur de la CNP ; les représentants

---

*palabra. Prensa y poder político en las dictaduras. El régimen de Franco ante la prensa y el periodismo*, Madrid, UNED, 2001, p. 168.

<sup>358</sup> Ces cinquante amendements sont portés par 17 primo-signataires et appuyés par 670 signatures. Mayo Gayarre p. 9112. : discours défendant le projet de loi relatif au dispositif d'aide aux logements dits de *renta limitada*, BOCE, n° 471, 14 de Julio de 1954.

<sup>359</sup> Parmi la vingtaine de procureurs désignés pour en faire partie, un bureau de cinq rapporteurs (*ponencia*), dont le directeur de l'INV, est nommé pour réaliser le travail d'étude de la loi et des amendements. Au terme de celui-ci, il incombe à ce bureau de présenter un rapport (*informe*) à la commission justifiant l'approbation ou le rejet des amendements, la rédaction définitive de la loi pouvant encore varier dans le cadre d'échanges entre la commission et l'exécutif, étant entendu que celui-ci a le dernier mot.

<sup>360</sup> Pour l'ingénieur naval Amador Villar Marín (amendements n° 7, 8, 9), il faut accroître la mixité sociale des programmes de logements et les aides pour les logements les plus économiques. Pour Antonio Reus Cid (amendement n° 2), ingénieur agronome et secrétaire national du parti pour l'éducation, il faudrait financer la construction des équipements scolaires et des logements pour les maîtres. Luis Filgueira (amendements n° 10, 11, 12, 13, 14), membre de l'organisation syndicale demande que l'urbanisation des terrains soit financée. Pour Antonio Aparisi Mocholi (amendements n° 15, 16, 17, 18, 37) un autre cadre de l'organisation syndicale, il faut introduire des représentants d'usagers dans le conseil national du logement et renforcer le rôle de promoteur de l'OSH. Les chiffres soulignés indiquent les amendements comportant les propositions évoquées ici. Les amendements sont présents dans AMV, section 12, art. 1355.

<sup>361</sup> Auteur des amendements n° 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44.

du syndicat de la construction<sup>362</sup> ; et l'architecte Julián Laguna Serrano, qui représente l'ordre des architectes. Ces acteurs sont fortement mobilisés autour du projet de loi sur le logement avant même sa présentation au *Cortes*. Ce projet occupe les discussions des collègues d'architectes depuis le début de l'année 1953. Il est également considéré comme un sujet de première importance par le syndicat de la construction. La rédaction des amendements est d'ailleurs l'aboutissement de plusieurs assemblées nationales réunissant des représentants des sections du syndicat et les représentants de celui-ci aux *Cortes*, sous la houlette du chef national du syndicat<sup>363</sup>.

Les positions de ces partisans de l'initiative privée sur le projet de loi diffèrent cependant. Le directeur de la CNP s'oppose au principe même de la loi<sup>364</sup>. Les modifications proposées par le syndicat de la construction veulent le maximum d'avantages pour les programmes de logements d'initiative privée. L'égalité de traitement entre les promoteurs publics et privés est réclamée. L'argumentation oscille de la défense d'une véritable « justice sociale » à l'appel à la dédramatisation de l'initiative privée :

[...] si en tant que chrétien nous devons nous efforcer d'approuver des textes légaux visant à résoudre le problème du logement populaire, il ne faut pas oublier non plus, la situation des autres classes sociales, plus aisées, mais qui ne parviennent pas à trouver un logement conforme à ce qu'exige leur position sociale et leurs revenus limités.

[...] les propriétaires d'immeubles de logements, ne peuvent plus continuer à être considérés comme les odieux logeurs par les locataires, ou par les organismes publics. Il est aussi nécessaire de rectifier le postulat erroné selon lequel ceux qui construisent pour vendre, sont d'indésirables spéculateurs<sup>365</sup>.

Le syndicat de la construction défend ainsi une politique indifférenciée d'aide à la construction. La défense des intérêts des ouvriers de la construction, qui comptent parmi les premières victimes de la crise du logement dans les grandes villes, consisterait pourtant à défendre une politique socialement plus sélective. Ceci montre bien que ces sections sectorielles du syndicat unique franquiste ne sont en aucun cas un cadre d'expression des besoins et des revendications des travailleurs. Elles sont au contraire une courroie de transmission des intérêts économiques<sup>366</sup>. Les amendements portés par Julián Laguna Serrano, le représentant des collègues d'architectes, affichent la prétention de se situer au-dessus des

---

<sup>362</sup> Il s'agit de Rafael Giron Setien (amendement n°24) et de Santiago Alvarez Abellan (amendements n°5, 25, 26, 27).

<sup>363</sup> Sur l'étude du projet de loi par le syndicat voir: Javier Lahuerta Vargas, « La protección a la construcción de viviendas », *Boletín informativo del sindicato de la construcción, vidrio y cerámica*, p. 45.

<sup>364</sup> Il est l'auteur des amendements n°28, 29, 30, qui réclament que la loi se limite aux programmes de logements réalisés par des organismes officiels. Quelques semaines après leur dépôt, il obtient la reconduction du dispositif des logements bonifiés.

<sup>365</sup> Amendement de Santiago Alvarez Abellan.

<sup>366</sup> Sur point voir l'introduction de Sánchez Recio Glicerio, Tascón Fernández Julio (eds.), *Los empresarios de Franco. Política y economía en España, 1936-1957*, Barcelona, Crítica, 2003.

intérêts catégoriels et au service de l'intérêt général mais ils visent concrètement aussi à défendre les intérêts de la profession – en réclamant notamment la suppression de la réduction des honoraires prévue pour les logements les plus économiques –, de l'industrie de la construction en général, et, de façon remarquable, de la promotion immobilière privée.

Le jour du vote de la loi aux *Cortes*, le directeur de l'INV, Federico Mayo Gayarre, se félicite de l'amélioration apportée au projet. À l'issue de la phase d'examen par les *Cortes* son articulation a été modifiée à la marge. Mais le texte finalement adopté a subi de profonds changements. Ajouts, suppressions et réécritures de certains passages modifient profondément son orientation. La « politique sociale immobilière d'État »<sup>367</sup> qui se dessinait dans le projet initial laisse place à une politique de stimulation de la promotion immobilière privée. Plusieurs exemples permettent de saisir cette inflexion qui réside largement dans l'acceptation des amendements présentés par les représentants du secteur de la construction et spécialement ceux du représentant de l'architecte Julián Laguna Serrano.

La loi retient finalement la classification des logements en deux groupes, proposée par Laguna Serrano mais initialement rejetée par la commission spéciale (annexes, tableau II). Les logements du « groupe I » regroupent les logements qui ne bénéficient pas d'aides directes de l'INV. Les logements du « groupe II », bénéficient de ces aides, à savoir des avances sans intérêt et, éventuellement, une prime à la construction. Ce groupe comprend les logements conçus comme « sociaux ». Trois catégories de logements sont distinguées suivant leur « qualité », traduite par un rapport coût maximum au mètre carré. Les logements du groupe I et du groupe II bénéficient des mêmes avantages fiscaux<sup>368</sup>. Dans le projet présenté aux Cortes, la liste des constructeurs de logements à loyer limité commençaient par les promoteurs publics et para-publics, les sociétés immobilières et les particuliers arrivant en dernier. Cet ordre est modifié : les « particuliers construisant leur propre logement » et « les particuliers, entreprises de construction et sociétés immobilières construisant dans un but lucratif » sont placés en première et deuxième position (art. 5). La loi accorde la possibilité de solliciter un prêt complémentaire à tous les promoteurs (art. 9), alors que le projet initial réservait celle-ci aux promoteurs publics. Ces prêts peuvent être sollicités pour la construction de logements du groupe II mais aussi du groupe I. Ils peuvent couvrir jusqu'à 60% du budget de l'opération (art.17).

---

<sup>367</sup> Cette expression est présente dans le prologue du projet de loi protection sur les logements à loyer limité, AMV, Section 12, art. 1355.

<sup>368</sup> Les aides, notamment fiscales, accordées aux logements du groupe I, le seront sur la base de l'avant-projet de construction (art. 2), et devront être traitées de façon prioritaire (art. 9) conformément aux propositions de Laguna Serrano.

La loi adoptée limite strictement le rôle de l'INV auquel il est interdit de construire directement même exceptionnellement (art. 7). Ses dépenses sont placées sous la surveillance d'un contrôleur du ministère des finances (art 36). Un Conseil National du Logement, réunissant les représentants des ministères et des intérêts concernés par le problème du logement, est créé (art. 34) pour fixer les lignes directrices de la politique du logement que l'INV est chargé d'exécuter (art. 3). Il est autorisé à approuver « un plan de construction de logements ultra bon marché destiné aux producteurs économiquement les plus faibles » (art. 35, point 9). Cette mention est révélatrice de l'inflexion imprimée à la réforme de l'aide à la construction. Le projet de loi de l'INV visait à apporter une réponse au problème de logement des plus modestes. La solution de celui-ci est renvoyée à des programmes d'action ponctuels.

L'effacement du caractère social de la loi est également visible dans la relative liberté laissée pour la fixation des prix des logements à loyer limité. Le prix de vente est fixé seulement dans le cas où les logements auraient bénéficié d'aides économiques directes, soit les logements du groupe II. Il est libre pour les logements du groupe I (art. 37). Le loyer est fixé réglementairement pour les logements du groupe I. Celui des logements du groupe II obéit à une règle précise de calcul (art. 28, 29, 30). Dans les deux cas, une révision annuelle des loyers est prévue tous les 5 ans (art. 29). Le texte final entérine aussi la suppression des dispositions additionnelles qui introduisaient une division par deux des honoraires des notaires et du personnel technique – architectes, architectes auxiliaires – pour les projets de logements du groupe II, et que les secteurs professionnels concernés réclamaient.

La loi sur les logements à loyer limité a été réorientée de façon à proposer le maximum de soutiens et le minimum d'entraves à la promotion privée. Elle marque d'ailleurs un jalon dans l'affirmation et l'institutionnalisation de cette activité. En effet, dans les premières versions de la loi, les expressions « entités constructrices », « constructeurs », sont utilisées plutôt que celle de « promoteurs ». Le texte final généralise l'emploi de « promoteur » et de « promotion » ainsi que le préconisait l'amendement porté par l'architecte Julián Laguna Serrano au motif que « le concept de “ promoteurs ” entendu comme personnes naturelles ou juridiques auxquelles incombent l'initiative et le financement total ou partiel de la construction de “ logements à loyer limité ” [...] simplifie et abrège le texte » et que surtout « un constructeur de logements à loyer limité peut ne pas être le promoteur de ces logements ».

La loi sur les logements à loyer limité de juillet 1954 propose une intégration des dispositifs des logements protégés et bonifiés, mis en place en 1939 et 1944 respectivement,

plutôt qu'une refonte de l'aide à la construction (annexes, tableau II). Elle garantit à l'initiative privée un accès large et pérenne aux aides de l'État. Il est décidé de ne pas réserver ces aides à la construction de logements pour les plus modestes. A ce titre, on peut parler d'une libéralisation de la politique de l'aide à la pierre. La loi ne marque pas l'unification de l'aide à la construction dans l'immédiat. En effet, plusieurs dispositifs d'aide à la pierre voient le jour au moment où elle est en discussions aux *Cortes*.

La CNP obtient en effet une deuxième reconduction du dispositif des logements bonifiés. Celui-ci est rétabli par le décret-loi du 27 novembre 1953, à la satisfaction de la CNP, et du secteur de la construction, qui se félicite par ailleurs des modifications introduites dans le dispositif<sup>369</sup>. Sa reconduction est officiellement justifiée par le délai d'étude du projet de loi de l'INV à l'assemblée législative. La reconduction du régime des logements bonifiés peut apparaître comme une compensation faite à la CNP. Mais elle résulte plus directement des pressions exercées par le secteur immobilier. Une note adressée par le ministre sous-secrétaire de la présidence, Carrero Blanco, au directeur de l'INV, Mayo Gayarre, le 26 octobre 1953, permet de s'en faire une idée :

D'après nos renseignements, il existe la rumeur suivante : ayant eu connaissance des termes de la future loi sur les logements économiques [future loi sur les logements à loyer limité], qui se trouve actuellement aux Cortes, un groupe d'industriels auraient déjà préparé les projets [de logements] et les terrains pour déposer en bloc 500 ou 600 demandes de crédit dès la loi promulguée. Si on maintient le système de priorité, dans ces conditions, la loi sera détournée au profit de ce seul groupe et de ses pratiques spéculatives, ce qui hypothéquerait l'objectif qui lui est assigné<sup>370</sup>.

Par « industriels », il faut entendre des promoteurs immobiliers privés. Pour circonscrire le risque exposé, Carrero Blanco préconise qu'un projet de logements ayant sollicité les aides d'un dispositif d'aide à la construction existant ne puisse solliciter à la place le bénéfice du futur dispositif des logements à loyer limité<sup>371</sup>. La reconduction du dispositif

---

<sup>369</sup> « Podrán construirse viviendas bonificables », *Boletín construcción, Boletín informativo del Sindicato de la Construcción, Vidrio y Cerámica*, vol. XII, n°127, 1953. La reconduction de 1953 distingue deux catégories de logements. Ces logements peuvent solliciter les réductions fiscales et/ou un approvisionnement en matériel et/ou un prêt. Le montant du prêt varie : jusqu'à 60% du coût total de l'opération pour les logements destinés à la location, jusqu'à 50% pour les logements destinés à la vente. Comme dans le dispositif de 1948, ceux qui le souhaitent peuvent solliciter une prime en lieu et place du prêt, équivalente à 10% du budget de l'opération, pour les logements de première catégorie, ou 14%, pour ceux de seconde catégorie.

<sup>370</sup> « Según se nos ha indicado, existe el rumor de que, habiendo conocido un grupo de industriales los términos de la futura ley de viviendas económicas, actualmente pendiente en las cortes, tienen preparado los proyectos y los solares para, inmediatamente de la promulgación de aquella, solicitar en bloque 500 o 600 peticiones de crédito. Si se sigue el sistema de absoluta prioridad, es evidente que de esta forma, prácticamente, quedaría la ley en beneficio de este caso grupo, para quienes supondría una ganancia y especulación, que podría frustrar el fin de la ley. » : note Luis Carrero Blanco à Federico Mayo du 26 octobre 1953, AMV, section 12, art. 1355.

<sup>371</sup> Cette proposition trouve sa traduction dans les dispositions transitoires du texte final de la loi sur les logements à loyer limité qui précise que pour les projets de logements ayant sollicité des aides à l'aune de la



des logements bonifiés intervient quelques semaines après. Elle « évite » la confiscation des bénéfices de la loi sur les logements limités au profit de quelques intérêts immobiliers. Mais elle met en péril son application puisqu'elle signifie des engagements matériels et financiers considérables qui vont peser sur l'application de la nouvelle loi. Elle altère ainsi la portée unificatrice de la loi sur les logements à loyer limité. En outre, elle crée un précédent.

Au printemps 1954, deux dispositifs spécifiques sont en effet créés pour « porter » deux plans spéciaux destinés à construire des logements « sociaux », qui altèrent à leur tour le projet d'unification de la politique d'aide à la construction. Ces dispositions spéciales démontrent par ailleurs comment est traité le problème du logement social : de façon accessoire, au gré des motivations politiques.

## **Un traitement à la marge du problème social du logement**

La loi sur les logements à loyer limité votée en juillet 1954 est très éloignée du projet de loi initial dont elle est issue. Celui-ci aurait dû être une loi sur « les logements économiques » destinés à résoudre le problème social du logement. Il est transformé pour aboutir à une loi de stimulation de la construction. Le traitement du problème social du logement est assuré par la mise en place ou la reconduction d'outils susceptibles de réguler les situations les plus problématiques à court et moyen terme.

Concrètement, des dispositifs spécifiques de construction sont mis en place pour répondre aux situations jugées les plus préoccupantes. Par ailleurs, le rôle d'amortisseur de la crise du logement du parc ancien est consolidé avec la prorogation des mesures d'encadrement des loyers.

### ***Pour les situations d'urgence sociale, des plans spéciaux de logements***

Au moment où la visée sociale de la loi sur les logements à loyer limité est gommée dans le cadre de sa discussion aux *Cortes*, deux plans de construction de logements sociaux sont lancés : le plan de logements de « type social » par le décret-loi du 14 mai 1954, et le plan syndical du logement, par celui du 29 mai 1954. Ces initiatives n'émanent pas de l'INV mais de l'organisation syndicale, le principal organe du parti unique, qui revendique d'avoir poussé « les pouvoirs publics à promulguer les deux décrets »<sup>372</sup>. Dans les publications

---

législation des logements protégés de 1939 et celle sur les logements bonifiés de 1944, 1948 et 1953, ces régimes restent les seuls applicables.

<sup>372</sup> « OSH, los sindicatos españoles ante el problema de la vivienda social », Madrid, Mayo 1963, suplemento de la revista *Hogar y Arquitectura*.

syndicales, le premier plan est généralement confondu dans le plan syndical. Néanmoins, si la OSH est le principal promoteur des logements de type social, il n'en est pas le promoteur exclusif, comme c'est le cas pour le plan syndical. Ces deux plans diffèrent du point de vue de leurs objectifs, des catégories sociales qu'ils ciblent officiellement et des modalités de leur pilotage. Ceci justifie de les présenter distinctement même s'il convient en définitive d'en souligner la cohérence du point de vue de la manière dont est conçue l'intervention directe de l'État en matière de logement social.

Contrairement au plan syndical, sur lequel l'organisation syndicale garde la haute main, l'INV apparaît comme le véritable pilote du plan de logements de type social basé sur la construction de 10 000 unités par an. Le préambule du décret-loi établit d'ailleurs une filiation entre les expériences dispersées de construction directe de logements protégés réalisés par l'INV à Séville, Grenade et Madrid et ce plan qui en permettrait la systématisation. Le préambule justifie le plan comme une réponse à la problématique d'une population spécifique définie comme :

[...] ces familles attirées par les grandes concentrations urbaines et industrielles [qui] ont donné lieu à l'entassement urbain dans la périphérie des villes, [et] qui, faute de disposer du logement requis, vivent dans des conditions extrêmement difficiles.

[Leurs] faibles moyens économiques [...], leurs relations distendues avec le monde du travail, les institutions [officielles] et le reste de la société, ainsi que leurs caractéristiques spécifiques, les empêche de bénéficier des aides que l'État dispense dans le cadre de la législation en vigueur sur les logements<sup>373</sup>.

Il s'agit autrement dit de travailleurs immigrés ruraux, récemment arrivés en ville, pauvres, se retrouvant de fait aux marges du système productif et urbain. Implicitement, il est reconnu que les systèmes d'aide à la construction existants évincent les catégories sociales les moins solvables et les plus fragiles. Cette élimination des « faibles » de la législation sur le logement social n'est toutefois pas propre à l'Espagne. Elle se vérifie à la même époque en France où des études démontrent que les classes populaires et ouvrières sont sous-représentées dans le parc HLM au profit des classes moyennes<sup>374</sup>.

La mise en place d'un plan spécifique de construction en faveur de cette population est justifiée par des « raisons d'ordre moral, social et sanitaire ». A côté de ses considérations humanistes et sanitaires, la volonté de mieux encadrer cette population marginale et d'utiliser le logement comme support de leur éducation et de leur intégration n'est sans doute pas non plus absente. Du côté des associations catholiques, des réflexions et des projets en ce sens

---

<sup>373</sup> Extrait du préambule du décret-loi du 14 mai 1954 confiant à l'INV la réalisation d'un plan de logements de « type social », BOE, n°168, 17 de junio de 1954.

<sup>374</sup> Georges Malignac, « Le logement des faibles : ... », *op. cit.*

commencent d'ailleurs à être amorcés au même moment<sup>375</sup>. Bien qu'il ne soit pas mis en avant, un autre objectif est poursuivi avec ce dispositif pourtant premier. Il transparaît dans la description qui est faite de la population ciblée. Celle-ci est avant tout définie par sa localisation géographique et son habitat : les individus vivant dans l'habitat précaire des zones suburbaines. Le plan vise donc un segment spécifique des mal-logés. Il s'affirme comme un instrument pour assainir les zones suburbaines des grandes capitales et des zones industrielles qui s'étendent et se multiplient de façon accélérée à partir des années 1950 en raison de l'essor de l'exode rural<sup>376</sup>. Par conséquent, il ne constitue pas une solution au problème de logements des catégories sociales les plus modestes.

Étant donné leur « dimension éminemment social [qui] fait fuir l'initiative privée »<sup>377</sup>, la réalisation des logements de type social est attribuée aux promoteurs officiels : la OSH de préférence, ainsi que les municipalités et les députations provinciales. Celles-ci sont notamment invitées à collaborer à la réalisation du plan par la cession de terrains et la réalisation de travaux d'infrastructure. Les logements de type social sont des logements ultra-économiques dont les normes de superficie et de confort sont réduites au minimum : superficie utile de 42 m<sup>2</sup> au plus pour trois chambres, cuisine-salle à manger-salle de séjour, cabinet d'aisance au prix maximum de 25 000 pesetas. L'essentiel du financement provient de l'État. L'INV est en effet autorisé à avancer 80% du budget total de l'opération. Les 20% restant doivent être apportés par le promoteur ou les bénéficiaires du logement. L'amortissement de l'avance et/ou des prêts complémentaires est possible jusqu'à cinquante ans dans le but de s'adapter aux possibilités économiques des destinataires des logements. Une réduction de 90% sur les impôts pesant sur les logements est accordée pour 40 ans<sup>378</sup>.

Ce programme spécifique de construction fait écho à des expériences étrangères contemporaines visant à répondre dans l'urgence au problème des mal-logés. La proximité temporelle, les caractéristiques des logements et leur financement invite surtout à le rapprocher de la construction des logements d'urgence, décidée par le gouvernement français à la suite de l'appel de l'abbé Pierre en faveur des mal-logés de février 1954<sup>379</sup>. Les

---

<sup>375</sup> Voir la sous-partie B de ce chapitre.

<sup>376</sup> Ce dispositif est utilisé à Madrid dès 1955-1956 pour construire des « cités d'absorption » (*poblados de absorción*) destinés à assainir les zones suburbaines. Sur ce point, voir la sous-partie A du chapitre III.

<sup>377</sup> Extrait du préambule du décret-loi du 14 mai 1954 ..., *op. cit.*

<sup>378</sup> Voir les articles 2, 3, 4, 9 du décret-loi du 14 mai 1954 ... *op. cit.*

<sup>379</sup> A titre de comparaison, pour la France, sur les 10 000 logements d'urgence – logements économiques de première nécessité (LEPN) – lancés en 1954, 80 % sont des deux pièces de 35 à 38 m<sup>2</sup>. Les plans types de LEPN élaborés par le ministère ne comportent pas à proprement parler de bloc sanitaire, la salle commune tenant lieu de cuisine, de salle à manger et de « dortoir » pour les enfants. Les modalités de financement sont les suivantes : des prêts à 45 ans, à 1% d'intérêt, pouvant couvrir jusqu'à 90% du coût de l'opération. Voir Jean-Claude Croizé, « 1954-1956 : les espoirs déçus des cités d'urgence », *Urbanisme*, n°287, mars-avril 1996, p. 56-59.

promoteurs du plan refusent toutefois que les logements de type social soient assimilés à un logement d'urgence et soulignent au contraire qu'il s'agit d'une modalité définitive de logement :

Les logements « type social » sont, effectivement, des logements très simples où tout ce qui est accessoire et superflu est supprimé et où tous les moyens, tous les matériaux sont mesurés au plus juste afin que l'économie réalisée serve à augmenter [les réalisations]. Mais ces maisons simples respecteront la dignité et les normes requises pour en faire le foyer hygiénique, heureux et fonctionnel des classes [sociales] les plus modestes<sup>380</sup>.

D'ailleurs, il est prévu de céder ces logements en accession à la propriété, à « un loyer mensuel plus que modeste permettra [en effet] aux familles bénéficiaires de devenir propriétaires de ceux-ci au bout de 40 ans »<sup>381</sup>, ce qui les différencie des logements des cités d'urgence françaises. La promotion de l'accession à la propriété dans le cadre d'un programme de logements ultra-économiques ne fait pas l'unanimité au sein de l'Institut. En juin 1954, l'architecte en chef de l'Institut, José Fonseca Llamedo, manifeste son opposition à cette formule en ces termes :

Rien ne justifie que la législation entérine l'injustice sociale en autorisant que l'on construise des logements inférieurs aux conditions minimales de dignité humaine, [...] car il s'agit de logements dont le terme d'amortissement est de cinquante ans. On crée ainsi de futurs communistes à tous les coups<sup>382</sup>.

Cette position ne peut étonner. Fonseca Llamedo est un adversaire du « logement minimum ». Il préconise au contraire ce qu'il appelle le logement « extensible » (*vivienda crecedera*), dont la surface augmenterait suivant les besoins et les moyens de son occupant<sup>383</sup>. Il faut enfin souligner que le lancement du plan de logements de type social signifie la remise en cause des normes minimales d'habitabilité élaborées par les services techniques de l'INV à la fin de la Guerre Civile.

Le décret-loi du 29 mai 1954 lance, quant à lui, le plan syndical du logement qui confie à la OSH la construction de 20 000 logements au moins chaque année pour les

---

<sup>380</sup> « Las viviendas « tipo social » son, si, viviendas sencillas en las que se reduzca todo lo accesorio y superfluo y se tienda a aquilatar medios y materiales para que esta economía permita agrandar la obra. Pero estas casas sencillas mantendrán el decoro y las exigencias necesaria (sic) para que sean el hogar higiénico (sic) alegre y practico de las clases humildes. » : préambule du décret-loi du 14 mai 1954 ... *op. cit.*

<sup>381</sup> « Y lo que es mas una minima renta mensual permitirá a las familias beneficiarias pasar a ser propietarias de las mismas en el periodo de cuarenta años. » : *ibid.*

<sup>382</sup> « No tiene justificación el que se consolide en la legislación la injusticia social pretendiendo que se construyan viviendas por debajo de las mínimas condiciones de decoro humano, incluso con la pesimista aceptación de que la triste coyuntura económica actual hay de perdurar en el futuro, ya que son casas con cincuenta anos de término de amortización. Esto es crear futuros comunistas en cada probabilidad. » : José Fonseca, « La crisis de la vivienda en España y en el extranjero », *La crisis de la vivienda. XIV Semanas. Burgos*, Madrid, Secretariado de la junta nacional de semanas sociales, 1954, p. 221.

<sup>383</sup> Cette idée est exposée dans SOES, *Estudios para un plan nacional de la Vivienda*, Madrid, 1954.

« producteurs de l'organisation syndicale ». Comme le plan de logements de type social, ce plan cible donc une population spécifique. Mais il poursuit un objectif moins social qu'économique. Il est dicté par la volonté de garantir une main d'œuvre stable aux entreprises dans un contexte d'amélioration de la situation économique et d'essor de l'industrialisation, notamment à Madrid. L'association étroite de la Délégation Nationale Syndicale (DNS), du Secrétariat Général Technique du *Movimiento*, et du Ministère du travail dans la conduite du plan en témoigne. Le plan inclut la construction de deux types de logements chacun subdivisé en quatre catégories déterminées par la superficie et le coût unitaire : les logements « à loyer minimum » (*vivienda de renta minima*), dont les caractéristiques les situent juste au-dessus des logements de type social, et les logements « à loyer réduit » (*vivienda de renta reducida*) qui constituent une « montée en gamme » par rapport aux premiers (tableau 3).

**Tableau 3. Caractéristiques des logements de type social et du plan syndical**

| Type de logements            | Distribution  | Superficie maximum (en m2) | Nombre de chambres | Prix maximum (en pesetas) |
|------------------------------|---|----------------------------|--------------------|---------------------------|
| Logement de « type social »  | salle de séjour-salle à manger-cuisine, toilettes                 | 42                         | 3                  | 25 000                    |
| Logement « à loyer minimum » | vestibule, salle de séjour-salle à manger-cuisine, toilettes      | 35                         | 1                  | 28 000                    |
|                              |   | 42                         | 2                  | 33 000                    |
|                              |   | 50                         | 3                  | 40 000                    |
|                              |   | 58                         | 4                  | 46 000                    |
| Logement « à loyer réduit »  | vestibule, salle de séjour-salle à manger, cuisine, salle de bain | 74                         | 2                  | 74 000                    |
|                              |   | 80                         | 3                  | 80 000                    |
|                              |   | 90                         | 4                  | 90 000                    |
|                              |   | 100                        | 5                  | 100 000                   |

Source : décret-loi du 14 mai 1954 confiant à l'INV la réalisation d'un plan de logements de « type social », *BOE*, n°168, 17 de junio de 1954 ; du décret-loi du 29 mai 1954, *BOE*, n°168, 17 de junio de 1954.

Le budget de l'État est directement mis à contribution. L'INV est autorisé à concéder 40% du montant des opérations sous forme d'avances sans intérêts, remboursables au bout de 20 ans, auxquels s'ajoutent 20% sous forme de prime dans le cas des logements « à loyer minimum »<sup>384</sup>. Des prêts complémentaires sont prévus pour financer 50% de l'opération dans le cas des logements « à loyer réduit », et 24% dans celui des logements « à loyer minimum ». Il est prévu de les financer par des émissions de titres de la dette de l'INV, souscrits en majorité par les Mutualités et les Monts de piété liés au Ministère du Travail. Le financement des logements inclut donc un apport des bénéficiaires qui peut prendre la forme d'une

<sup>384</sup> Sur le financement de ces logements voir les articles 6 et 7 du décret-loi du 29 mai 1954, *BOE*, n°168, 17 de junio de 1954.

participation aux travaux de construction dans le cas des logements « à loyer minimum ». Ces logements dérogent aux normes d'habitabilité officielle de l'INV, notamment les logements « à loyer minimum ». Par conséquent, les services techniques de la OSH sont mandatés pour élaborer des normes spéciales d'habitabilité pour ces logements<sup>385</sup>.

Le plan de logements de type social et le plan syndical de logements mettent en évidence la conception de l'intervention en matière de logement social. Cette intervention s'inscrit dans une logique de l'urgence et de l'assistance. Les considérer comme les manifestations d'une politique d' « urgence sociale » dans le domaine du logement est en revanche impropre. Le problème social du manque de logements est éclipsé face à ses répercussions politiques, dans le premier cas, et ses répercussions économiques dans le second cas. Ces deux plans sont en tout cas révélateurs du cantonnement strict de l'intervention directe de l'État dans le domaine du logement. Ils participent aussi de l'affirmation et de la spécialisation de l'OSH comme promoteur social<sup>386</sup>.

#### ***La prorogation du contrôle des loyers (1955): le parc ancien conforté comme parc social de fait***

La construction de 30 000 logements par an pour répondre aux besoins en logements des classes populaires et ouvrières apparaît cependant insuffisante à combler le décalage entre l'offre et la demande de logements dans les centres urbains en expansion. Dans ces conditions, la fonction d'amortissement de la crise du logement de l'habitat ancien reste d'actualité. Elle est confirmée par la loi du 22 décembre 1955 réformant la législation sur les loyers urbains qui aboutit au texte refondu du 13 avril 1956<sup>387</sup>. Cette réforme affiche l'objectif de corriger certains des effets les plus décriés des mesures de contrôle des loyers : les situations d'injustice sociale résultant d'un cadre législatif s'appliquant de façon indifférenciée, qui accorde, par conséquent, une rente de situation aux personnes déjà locataires et qui, au contraire, s'avère très pénalisant pour les nouveaux entrants sur le marché du logement – jeunes ménages, immigrés ruraux, etc. – ; la désaffection à l'égard de l'investissement immobilier locatif. Malgré tout, les concepteurs de la loi soulignent que la portée de la réforme est limitée par la situation de pénurie de logements qui « empêche le Gouvernement d'altérer les principes cardinaux qui ont orienté le législateur en 1946 »<sup>388</sup>.

---

<sup>385</sup> Voir l'article 10 du décret-loi du 29 mai 1954, ... *op. cit.*

<sup>386</sup> Sur ce point voir la sous-partie B du chapitre III.

<sup>387</sup> Voir la loi du 22 décembre 1955 réformant la législation sur les loyers urbains, *BOE*, n°357, 23 de décembre de 1955 et le décret du 13 avril 1956 approuvant la refonte de la loi sur les loyers urbains, *BOE*, n°112, 21 de avril de 1956.

<sup>388</sup> *Ibid.*

Pour tenter de corriger les effets antisociaux de la loi, un traitement distinct des types de locaux est introduit. Les locaux d'affaires sont distingués des logements et le principe de liberté des loyers leur est appliqué. Les mesures de contrôle des loyers sont différenciées suivant le standing du logement et suivant la date de construction du logement. Le principe d'une revalorisation des loyers des logements en situation de prorogation forcée est également instauré. Cette revalorisation devra intervenir tous les cinq ans en se fondant sur l'évolution du coût de la vie.

En revanche, les pratiques de sous-location et de transmissions des baux de location, ainsi que les rentes de situation qu'elles permettent, ne sont pas remises en cause. En effet, en même temps que la sous-location est définie comme une situation provisoire, la loi entérine les situations de sous-location en cours puisqu'elle rappelle la nécessité de l'accord du propriétaire et son droit à percevoir une partie du montant de la sous-location. La loi pose des conditions un peu plus strictes à la transmission des baux de location dans un cadre familial : le nombre de personnes susceptibles de bénéficier d'une transmission est resserré ; une cohabitation de deux ans, au lieu d'un an, est requise pour l'obtention du bail. Dans l'ensemble, la réforme n'offre aucune garantie pour corriger les abus entourant la location et la sous-location dans l'habitat ancien. Elle permet au contraire que les situations de sous-location se perpétuent.

\*\*\*

L'accroissement de l'effort de construction est désigné comme l'objectif prioritaire au début des années 1950. La refonte de l'aide à la pierre, qui aboutit au vote de la loi sur les logements à loyer limité en 1954, est ainsi le principal axe de la réforme de la politique du logement. Elle est toutefois accompagnée d'autres mesures complémentaires : le maintien du principe de contrôle des loyers et la mise en place de dispositifs spéciaux de construction pour répondre à des besoins « sociaux ».

Le nouveau dispositif mis en place en 1954 accorde à l'initiative privée un accès élargi aux aides financières de l'État. Il répond en ce sens au consensus qui se fait jour au début des années 1950 pour confier à l'initiative privée, aidée par l'État, la solution du problème du logement. Ce consensus est réel mais ambigu puisque pour ses acteurs, l'initiative privée renvoie à des réalités diverses : la promotion à but lucratif pour certains, la promotion philanthropique, patronale ou l'autopromotion du logement pour d'autres. Il se

concrétise dans la loi de 1954 mais sa transcription n'est pas automatique. La formulation du projet de loi échoit en effet à l'INV. Cet Institut a précisément mené une politique de construction directe de logements pour l'État, et en son sein, on trouve les rares personnalités qui ne partagent pas la faveur accordée à l'initiative privée pour résoudre la crise du logement.

Par conséquent, la libéralisation du dispositif d'aide à la construction se produit au cours du processus législatif. Elle montre que les *Cortes* ne sont pas nécessairement une chambre d'enregistrement des décisions gouvernementales. La loi sur les logements à loyer limité tend même à renforcer l'idée que les *Cortes* constitue une voie institutionnelle d'influence pour les groupes d'intérêt économique, au côté de l'organisation syndicale. L'évolution du projet de loi montre en effet comment certains acteurs économiques parviennent à tirer pleinement parti de ces institutions pour faire prévaloir leurs intérêts.

Les architectes apparaissent notamment comme des acteurs centraux de la réforme de la politique du logement. Il convient d'en éclairer les raisons.



## D. Les architectes dans l'après-guerre, une position professionnelle renforcée par le service de l'État

Les architectes apparaissent comme des acteurs clés de la réforme de la politique du logement au début des années 1950. L'expertise du groupe professionnel est sollicitée par l'État pour orienter son action dans le domaine du logement. Ils ont une influence évidente dans la formulation du problème du logement et son traitement, qui aboutit à la consolidation de la politique de stimulation de la construction. Au sortir de la Guerre Civile (1936-1939), la situation du groupe professionnel apparaissait pourtant incertaine. Les attentes d'une partie de ses membres soucieux de renforcer la tutelle de la profession sur les domaines de l'architecture, du logement et de l'urbanisme ne sont pas satisfaites. Mais sans doute faut-il nuancer ce constat. Le groupe professionnel n'est pas dans une situation moins favorable que celle qui était la sienne avant la Guerre Civile. Si l'on considère le groupe professionnel dans le temps plus long, le début de la dictature franquiste apparaît plutôt prolonger un mouvement de renforcement mutuel de l'État et du groupe professionnel qui trouve ses prémices au XVIIIe siècle<sup>389</sup> et une dynamique d'affirmation des groupes d'intérêt initiée en Espagne à partir de la fin du XIXe siècle<sup>390</sup>.

Il s'agit ici de montrer qu'en dépit des incertitudes initiales sur la place du groupe dans le nouvel État, la période d'après-guerre s'avère finalement positive pour les architectes sur le plan professionnel. Le corporatisme du régime franquiste est en effet favorable à la prise en compte de leurs intérêts. L'intervention accrue de l'État dans le domaine du logement s'appuie sur leur expertise. Le premier temps de l'analyse s'attache à présenter la situation des architectes à la fin de la Guerre Civile (1936-1939). Il met en évidence les différents facteurs qui peuvent nourrir le constat d'une fragilisation ou d'un affaiblissement du groupe. Le deuxième temps montre comment le groupe professionnel bénéficie de l'extension de l'action de l'État dans les sphères de l'architecture, du logement et de l'urbanisme<sup>391</sup>.

---

<sup>389</sup> Sur le modèle des professions-corps et le rôle de l'État dans leur légitimation voir Claude Dubar, Pierre Tripier, *Sociologie des professions*, Paris, Armand Colin, 1998, p. 21-35.

<sup>390</sup> Francisco Villacorta Baños, *Profesionales y burócratas. Estado y poder corporativo en la España del siglo XX, 1890-1923*, Madrid, Siglo Veintiuno editores, 1989.

<sup>391</sup> L'affirmation des architectes dans le champ de l'urbanisme dans l'après-guerre n'est, en fait, pas traitée ici. Elle fait l'objet du chapitre II.

# 1. Les architectes et le nouvel État : des débuts compliqués

Au sortir de la Guerre Civile (1936-1939), le groupe professionnel apparaît fragilisé. Le conflit s'est traduit par des divisions partisans sanctionnées par l'épuration à la fin de la guerre. En dépit de l'allégeance du groupe professionnel au régime franquiste, sa situation apparaît incertaine. L'existence des collèges professionnels – l'institution ordinale des architectes espagnols – est mise en question. Les ambitions d'une partie de la profession, désireuse de voir celle-ci exercer sa tutelle sur les champs de l'architecture, du logement et de l'urbanisme, sont déçues. Les relations entre l'État et les architectes apparaissent donc de prime abord compliquées.

## Un groupe professionnel marqué par l'épuration

La plupart des professionnels qui ont animé les débats architecturaux et urbanistiques à partir des années 1920 sont supplantés par d'autres dans le nouveau régime<sup>392</sup>. Ce n'est pas la conséquence normale du renouvellement générationnel, puisqu'il s'agissait de professionnels jeunes ou plus aguerris. C'est la conséquence de l'épuration<sup>393</sup>. Dans la foulée de l'Assemblée nationale des architectes de juin 1939, qui s'affirme comme l'acte de ralliement de la profession au nouvel État, le Conseil Supérieur des Collèges d'Architectes d'Espagne (CSCAE), ordonne la création de commissions d'épuration. Ces commissions sont chargées d'étudier, pour chacun des six collèges, la conduite politique et sociale de leurs membres<sup>394</sup>. En février 1940, la DGA, créée entre-temps, prend le contrôle du processus d'épuration en instaurant un conseil supérieur d'épuration<sup>395</sup>. Composé de trois architectes – deux choisis par les collèges d'architectes et un nommé par la DGA –, il est chargé d'étudier tous les dossiers, qu'ils soient ou non déjà instruits, en vue de rendre un jugement définitif, et

---

<sup>392</sup> Sur l'épuration des architectes qui s'étaient spécialisés dans le domaine de l'urbanisme voir la sous-partie A du chapitre 2.

<sup>393</sup> Ces dix dernières années plusieurs recherches ont étudié l'épuration menée à la fin de la Guerre Civile dans les secteurs éducatif et scientifique, et plus largement dans l'administration publique. Sauf erreur de notre part, les architectes n'ont jusque-là pas fait l'objet d'une étude spécifique à l'instar de ce qui a été réalisé par Frédérique Boucher et Danièle Voldman pour la France à la Libération : D. Voldman, « L'épuration des architectes », *Matériaux pour l'histoire de notre temps*, n°39-40, juillet-décembre 1995. La présentation qui suit s'appuie donc largement sur les textes officiels que suscite cette procédure.

<sup>394</sup> Ces dispositions sont prises par le cscae à la fin du mois de juillet 1939 d'après la décision adoptée par le collège de Madrid le 7 juillet 2003 invalidant la procédure d'épuration et réhabilitant dans leurs droits les architectes victimes de celle-ci. Une cérémonie de réparation en mémoire des architectes concernés a eu lieu au Ministère du Logement le 29 octobre 2004.

<sup>395</sup> Sur la prise en main par la dga de la procédure voir l'ordre du 24 février 1940 relatif à l'épuration politique et sociale des architectes, *BOE*, n° 59, 28 de febrero de 1940.

d'éviter ce faisant des décisions plus ou moins zélées dues aux liens interprofessionnels ou aux rivalités existant au sein des collèges régionaux. La définition des délits donnant lieu à sanction est assez extensive : l'exercice de charges politiques ou techniques durant la « domination marxiste », la lésion des intérêts de confrères, tout écrit ou action contraire au « Mouvement national » et favorable au Front Populaire, etc. La présence de plusieurs architectes dans les gouvernements de la République ou parmi les forces politiques républicaines, leur contribution aux chantiers de la République, et l'identification de certains d'entre eux à l'avant-gardisme architectural assimilé à l'idéologie socialiste et communiste, – comme sous le régime nazi, apparaissent comme les causes de l'épuration d'une partie des architectes<sup>396</sup>.

Les motifs de condamnation et la tutelle politique et administrative exercée sur l'ensemble de la procédure indiquent qu'il ne s'agit plus d'une épuration strictement professionnelle. Les peines prononcées en 1942 par la commission supérieure d'épuration sont en revanche d'ordre strictement professionnel. Elles redoublent, le cas échéant, l'épuration militaire et/ou l'épuration judiciaire, résultat, dans ce dernier cas, de l'application de la loi sur les responsabilités politiques de février 1939. Les peines les plus dures consistent en la combinaison et la gradation des sanctions suivantes : l'interdiction temporaire ou définitive d'exercer une activité professionnelle et/ou d'occuper des charges directives et représentatives ; et des sanctions financières assimilables à des restitutions d'honoraires.

Sur les 1068 dossiers examinés<sup>397</sup> – correspondant à l'ensemble des professionnels considérés comme en mesure d'exercer – quatre-vingt-trois architectes sont sanctionnés de la sorte<sup>398</sup>. Près de la moitié d'entre eux ont alors déjà pris le chemin de l'exil pour s'installer majoritairement en Amérique Latine, au Mexique en particulier<sup>399</sup>. La réunion des architectes épurés et des exilés – une cinquantaine d'individus – définit un collectif d'un peu moins de

---

<sup>396</sup> En 1936, trois architectes, députés, occupent des postes au sein du gouvernement : Amós Salvador Carreras, Ministre du gouvernement, Bernardo Giner de los Ríos, Ministre des communications et de la marine marchande, Cayetano de la Jara, Secrétaire d'Etat au sein de ce ministère. On pourrait aussi souligner le rôle de l'architecte Secundino Zuazo dans les grands travaux de la République. Nous revenons plus longuement sur certains de ces personnages, liés à l'urbanisme, dans le chapitre II.

<sup>397</sup> D'après Julián Esteban Chaparí, « El expediente número 1652/1940 de responsabilidades políticas : Proceso de depuración a Leopoldo Torres Balbás », *Papeles del Patal : revista de restauración monumental*, n° 1, 2002.

<sup>398</sup> Ordre du 9 juillet sanctionnant les architectes ci-mentionnés, *BOE*, n° 198, 17 de julio de 1942.

<sup>399</sup> Les sources suivantes proposent des dénombrements des architectes exilés, qui se recoupent à quelques noms près : Bernardo Giner de los Ríos, *op. cit.*, p. 122 ; Arturo Sáenz de la Calzada « La Arquitectura en el Exilio », José Luis Abellán (ed.), *El Exilio Español de 1939*. t. V, Madrid, Taurus, 1978, p. 59-89 ; Henry Vicente Garrido (dir.), *Arquitecturas desplazadas, arquitecturas del exilio español*, Madrid, Ministerio de Asuntos Exteriores - Ministerio de la Vivienda, 2007. Il existe une étude complète sur les architectes exilés au Mexique, sur leur carrière espagnole et sur leur apport et influence dans leur pays d'adoption : Juan Ignacio del Cueto, *Arquitectos españoles exiliados en México. Su labor en la España republicana (1931-1936) y su integración en México*, Tesis doctoral, Universidad Politécnica de Cataluña, 1995.

cent personnes. Si l'on rapporte ce nombre à celui des dossiers examinés, près de 10% des architectes espagnols s'avèrent écartés à plus ou moins long terme du marché professionnel national. Cette proportion est sans doute plus élevée. Au-delà des quatre-vingt-trois architectes lourdement et publiquement sanctionnés, plusieurs dizaines d'autres reçoivent des peines « plus légères », comme l'admonestation par exemple. Ces peines pèsent négativement sur la vie professionnelle des victimes qui se voient retirer des charges officielles ou des commandes. Au total 177 architectes font l'objet d'une sanction quelle qu'elle soit<sup>400</sup>, soit 16% des membres des collèges. À titre comparatif, en France, l'épuration professionnelle à la Libération conduit à la condamnation de moins de 5% des inscrits à l'Ordre – 6400 en 1944 – et les sanctions s'avèrent moins rigoureuses<sup>401</sup>.

Le groupe professionnel est donc marqué par les séquelles du conflit. Il n'obtient pas par ailleurs la création d'un grand ministère de l'architecture et de l'urbanisme, souhaité par une partie de ses membres.

## **Le ministère de l'architecture et de l'urbanisme, un projet avorté**

À la lumière de certains témoignages<sup>402</sup>, il s'avère que cette revendication est antérieure à la guerre et qu'elle doit être située dans le prolongement des efforts déployés depuis le début du siècle par une fraction du groupe professionnel pour réguler l'exercice du métier et asseoir son rôle social et sa mainmise sur le secteur de la construction. Dès 1935, face aux difficultés rencontrées par la profession<sup>403</sup>, le Collège supérieur des collèges d'architectes espagnols (CSCAE) envisage, en effet, la création d'une Direction Générale de l'Architecture<sup>404</sup>. L'éclatement de la Guerre Civile ne permet pas l'aboutissement de ce projet dans l'immédiat mais il n'est pas abandonné, bien au contraire.

Au début du conflit, Mariano García Morales affirme travailler à l'approfondissement de ce projet avec quelques confrères qui se trouvent, comme lui, dans les

---

<sup>400</sup> *Ibid.* Leopoldo Torres Balbás, qui fait l'objet de plusieurs procédures d'épuration, compte justement parmi les architectes condamnés à une admonestation ce qui pèse lourdement sur sa carrière.

<sup>401</sup> D. Voldman, « L'épuration ... », *art. cit.*, p. 27.

<sup>402</sup> Mariano García Morales, *Los colegios de arquitectos de España, 1923-1965*, Valencia, Editorial Castalia, 1975. Diplômé de l'école d'architecture de Madrid en 1923, l'auteur s'engage rapidement dans les problématiques professionnelles. Il devient membre du bureau de la Société Centrale des Architectes à partir de 1927 d'où il milite pour la création d'un ordre des architectes afin de réguler l'exercice du métier et défendre les intérêts de la profession. Il intègre le bureau du collège des architectes de Madrid lors de sa constitution en 1931. Après la Guerre Civile, il assume plusieurs fonctions directives au sein des instances madrilènes et nationales de l'ordre des architectes. Sauf indication contraire, les éléments événementiels relatifs à la constitution des collèges professionnels, esquissés ici, sont tirés de cet ouvrage.

<sup>403</sup> Voir *infra*.

<sup>404</sup> Mariano García Morales, *Los colegios de arquitectos...*, *op. cit.*, p. 81.

zones contrôlées par les insurgés franquistes :

En vue de la fin de la guerre, il était nécessaire d'avoir une étude la plus aboutie possible d'un organisme étatique qui organise l'architecture et donne vie aux collèges qui jusqu'à maintenant n'avaient pu vaincre la force d'inertie des propres architectes, des propriétaires, des constructeurs et des organismes [officiels]. Mes premières études furent discutées avec plusieurs camarades, Eduardo Lozano Llardet [sic] de Salamanque, José María Muguruza, rentré d'Angleterre fin 1936, José Luis Gutiérrez Martínez, de Burgos ; à Saint Sébastien, Modesto López Otero et Enrique Colás<sup>405</sup>.

Professeur de l'École d'architecture de Madrid puis directeur de celle-ci à partir de 1923, architecte en chef de la cité universitaire de Madrid, Modesto López Otero est la personnalité la plus âgée et aussi la plus reconnue du groupe<sup>406</sup>. Les autres sont de jeunes architectes, diplômés au début des années 1920, comme García Morales. Certains d'entre eux sont associés à l'introduction des mouvements d'avant-garde architecturale en Espagne<sup>407</sup>. Au-delà de leurs préférences idéologiques, plus ou moins affichées suivant les individus<sup>408</sup>, la réorganisation administrative et la mise en place d'un État fort et autoritaire, attendues de la victoire des insurgés, leur apparaissent comme une occasion de voir se concrétiser leurs aspirations. En cela, ces architectes ont une appréciation assez similaire à celle des professionnels exerçant en France. Le Corbusier se rend ainsi à Vichy, en 1941, convaincu que le nouveau régime dirigé par le Maréchal Pétain permettra à ses conceptions architecturales et urbanistiques de s'institutionnaliser<sup>409</sup>. Bien que sa tentative personnelle échoue d'autres obtiennent du régime vichyste la création d'une administration centrale chargée des problèmes de reconstruction et d'urbanisme.

Pedro Muguruza ne serait donc pas à l'origine de ce dessein en Espagne, dont la

---

<sup>405</sup> « *Hacia falta, para cuando terminase la guerra, tener hecho un estudio lo más acabado posible del organismo estatal que ordenase la arquitectura y diese vida a los Colegios que hasta ahora no habían podido vencer la inercia de reposo de los propios arquitectos, de los propietarios, de los constructores y de los organismos. Mis primeros estudios fueron contrastados con varios compañeros, Eduardo Lozano Llardet [sic] de Salamanca, José María Muguruza, que regresó de Inglaterra a fines del 36, José Luis Gutiérrez Martínez, de Burgos; en San Sebastián, Modesto López Otero y Enrique Colás.* » : *Ibid.*, p. 57-58.

<sup>406</sup> Teresa Sánchez de Lerín García-Ovies, « El arquitecto y académico Modesto López Otero », *Boletín de la Real Academia de Bellas Artes de San Fernando*, n° 94-95, 2002.

<sup>407</sup> Eduardo Lozano Lardet, diplômé en 1923, participe à l'introduction de l'architecture rationaliste à Salamanque : Luis Enrique Rodríguez-San Pedro Bezares (coord.), *Historia de la Universidad de Salamanca. Vol. II. Estructuras y flujos*, Salamanque, Ediciones Universidad de Salamanca, 2004, p. 90. Enrique Colás Hontán, compagnon de promotion de Mercadal et Lacasa, deux architectes reconnus des années 1920 et 1930, part en Allemagne à la fin de ses études où il entre en contact avec le mouvement du Bauhaus : Carlos Sambricio, « Luis Lacasa : le Corbusier o Amerigo Vespuccio », *Textos de crítica de arquitectura comentados*, Madrid, Departamento de Proyectos ETSAM, 2003, p. 107.

<sup>408</sup> Tout au long de son récit, García Morales se garde d'exprimer ouvertement ses convictions politiques. La presse donne pourtant des indications sur l'appartenance idéologique de certains de ses compagnons : José Luis Gutiérrez Martínez, architecte municipal de Burgos, avait été arrêté, peu avant la Guerre Civile, en raison de son affiliation à la phalange : *ABC*, 18 avril 1936, p. 24.

<sup>409</sup> Anatole KOPP et al., *1945-1953. France : l'architecture de la Reconstruction*, Paris, Association pour la recherche et le développement de l'urbanisme, Université Paris VIII, 1980, p. 105-106.

paternité lui est généralement attribuée<sup>410</sup>. Dès son passage dans les territoires nationalistes en avril 1937, il en est néanmoins le promoteur auprès du gouvernement de Burgos, au sein duquel il bénéficie du prestige lié à son renom professionnel et de contacts personnels. Plus largement, il œuvre à l'engagement des architectes au service du nouvel État en gestation et à la défense de leurs intérêts et de leur influence dans celui-ci. Il concrétise cette double exigence, partisane et corporatiste, en organisant du 12 au 14 février 1938, une assemblée qui réunit, sous l'égide des services techniques de la phalange, près de 200 architectes. Cette réunion intronise officiellement Pedro Muguruza « chef national de l'architecture »<sup>411</sup>. Au-delà des recommandations émises en vue de la préparation de la reconstruction<sup>412</sup>, cette assemblée constitue l'acte de ralliement d'une partie non négligeable de la profession au camp nationaliste dont la légitimité sort consolidée de telles manifestations. À cette occasion, la création d'un « Ministère qui regroupe toutes les activités de l'Architecture et de l'Urbanisme » vers lequel ont évolué les études initiées par García Morales et ses compagnons, est également envisagée et discutée<sup>413</sup>. Il s'agit toujours par ce biais d'asseoir le contrôle du groupe professionnel sur la construction bâtie mais aussi, désormais, sur le champ de l'urbanisme, signe de l'importance croissante de celui-ci et de l'inclination d'une partie des architectes à vouloir l'annexer<sup>414</sup>.

Étant donnée qu'elle s'ancre dans le contexte professionnel d'avant-guerre, la volonté d'imposer une action plus unitaire dans les domaines de l'architecture et de l'urbanisme n'est pas propre au camp nationaliste. Au même moment, du côté républicain, un projet vise à centraliser la gestion de l'architecture publique au sein du Ministère des Travaux Publics, dont dépendent déjà plusieurs commissions compétentes dans le domaine de l'urbanisme<sup>415</sup>. Ainsi que le rappelle Bernardo Giner de los Ríos, titulaire du portefeuille ministériel à l'époque des faits :

---

<sup>410</sup> Sur le rôle fondamental de Muguruza voir : Fernando de Terán, *Planeamiento urbano en la España Contemporánea*, Barcelona, Gustavo Gili, 1978, p. 119-120. Le témoignage de García Morales offre l'avantage de montrer la filiation des projets de la guerre avec le contexte professionnel des années 1920 et 1930 et relativise donc le rôle de Muguruza. Il est pourtant resté, jusqu'à présent, peu exploité. En fait, García Morales et ceux qui travaillent avec lui à la future administration de l'architecture ne vont pas participer à sa concrétisation pour diverses raisons, ce qui contribuera à faire basculer leur rôle dans l'oubli : Mariano García Morales, *Los colegios ...*, *op. cit.*, p. 62.

<sup>411</sup> « La Asamblea de los arquitectos de Falange Española Tradicionalista », *ABC. Sevilla*, 13 de febrero de 1938, p. 10.

<sup>412</sup> « Las conclusiones de la asamblea de arquitectos de Falange Española Tradicionalista y de las JONS », *ABC. Sevilla*, 17 de febrero de 1938, p. 11.

<sup>413</sup> Mariano García Morales, *Los colegios ...*, *op. cit.*, p. 58.

<sup>414</sup> Voir le chapitre II consacré à cette question.

<sup>415</sup> Voir la sous-partie A du chapitre II.

La création de la Direction Générale de l'Architecture était nécessaire, car il était absurde et anti-économique que tous les travaux d'architecture civile relèvent des départements d'État concernés, au lieu d'être réunis dans une Direction qui leur imprime une certaine unité. [...]

Nous avons étudié la création d'une Direction Générale de l'Architecture, relevant du [ministère] des Travaux Publics, [...], nous avons préparé et élaboré le Décret pour qu'il soit présenté au Conseil des Ministres, en 1938, son action aurait été coordonnée avec celle du "Conseil Technique" créé au sein du [ministère] des Travaux Publics et composé des représentants des différents techniques y œuvrant, afin d'instaurer la continuité de l'action ministérielle, qui ne doit pas être à la merci des changements politiques<sup>416</sup>.

La coïncidence des initiatives visant à coordonner et centraliser les interventions urbanistiques et architecturales confirme qu'il s'agit d'une revendication professionnelle et technique qui mobilise au-delà des appartenances partisans. La défaite du camp républicain ne lui permet pas de parachever ce projet. Du côté nationaliste, il aboutit mais de façon partielle. On peut même parler d'un échec dont il est difficile de déterminer la raison exacte. Un faisceau de causes semble jouer.

A l'issue de l'assemblée de Burgos de février 1938, Muguruza obtient l'appui du général Jordana, ministre des affaires étrangères et vice-président du gouvernement (janvier 1938 - août 1939)<sup>417</sup>, pour poursuivre les études menées jusque-là. García Morales, José María Muguruza et Enrique Colás, continuent de collaborer à cette tâche, rejoints par Miguel Artíñano, jusqu'au début de l'année 1939<sup>418</sup>. Les architectes ralliés au camp franquiste –, identifiés à l'ensemble de la corporation suite à la défaite et l'épuration – se réunissent à Madrid les 26 au 29 juin 1939, pour la première fois depuis la fin de la guerre. Cette assemblée nationale est l'occasion de réaffirmer l'allégeance du groupe professionnel au nouveau régime et d'exposer le résultat des études précitées. Pedro Muguruza défend l'instauration d'un plan abondant de façon unitaire la reconstruction et l'aménagement du territoire et réaffirme la nécessité de créer un organe unique régissant l'architecture et l'urbanisme, à cette fin.

A cette date, ce projet apparaît pourtant déjà compromis. Le service national de reconstruction dit « des régions dévastées et des réparations », a été constitué en mars 1938. Il

---

<sup>416</sup> « La creación de la Dirección General de Arquitectura era necesaria, ya que era absurdo y antieconómico que todas las obras de arquitectura civil estuvieran diseminadas en cada departamento del Estado, en lugar de reunidas en una Dirección que les diera cierta unidad. » ; « La Dirección General de Arquitectura, dependiente de Obras Públicas, [...], fue estudiada por nosotros, articulada y hecho el Decreto para ser llevado a Consejo de Ministros, en 1938, cuya actuación pensaba que se articulara con el "Consejo Técnico" que quedo creado en Obras Públicas, constituido por representantes de todas las técnicas del Ministerio, con el fin de dar continuidad a la obra ministerial, que no debe estar a merced de los cambios políticos. » : Bernardo Giner de los Ríos, *Cincuenta años de arquitectura española (1900-1950)*, México, Editorial Patria, 1952, p. 104 [la seconde citation se situe en note].

<sup>417</sup> José Manuel Cuenca, Soledad Miranda (ed.), *El poder y sus hombres*, Madrid, ed. Actas, 1998, p. 562-565.

<sup>418</sup> Mariano García Morales, *Los colegios ...*, op. cit., p. 61.

acquiert le rang de direction générale (DGRDR) en août 1939<sup>419</sup>. Il doit diriger les modalités concrètes de la reconstruction, dont la définition du parti architectural et urbanistique des zones détruites. Dès juillet 1938, une Commission centrale de Santé Locale a été reconstituée. Désignée comme l'« organe supérieur en matière d'urbanisme », elle doit examiner les projets urbains de la zone nationale dans l'attente de réformes législatives et administratives renvoyées à l'issue du conflit<sup>420</sup>. Elle est rattachée, comme le service de la reconstruction, au Ministère de l'Intérieur, devenu Ministère du Gouvernement à la suite de sa réunion avec le Ministère de l'Ordre Public arrêtée lors du remaniement ministériel d'août 1939. Enfin, en avril 1939, l'INV a été créé pour conduire la politique de construction sociale du régime, alors que les architectes revendiquaient aussi le logement comme champ de compétence de leur ministère de l'Architecture et de l'Urbanisme.

En septembre 1939, la Direction Générale de l'Architecture (DGA) voit le jour, plusieurs mois après ces différents organismes. Elle est chargée d'encadrer les professionnels de l'architecture et d'assurer des fonctions directrices en matière d'architecture nationale. Elle doit notamment centraliser la réalisation des bâtiments officiels, jusque-là de la compétence de chaque département ministériel. Ces compétences dans le domaine de l'architecture sont donc limitées, de même que dans le domaine de l'urbanisme. Le préambule de la loi de création précise en effet :

Même si l'action, les fonctions de cette direction doivent affecter l'ensemble ou la majorité des départements ministériels, il est évident qu'elle doit entretenir une relation plus immédiate et continue avec les services de direction et de conseil dans les domaines de l'urbanisme et des administrations locales. Ceci recommande l'intégration de la nouvelle Direction dans le Ministère du Gouvernement<sup>421</sup>.

Autrement dit, les prérogatives en matière d'urbanisme apparaissent surtout relever d'autres services logés au sein du ministère du Gouvernement, en l'occurrence la Direction Générale de la Santé, dont dépend la Commission centrale de Santé Locale, et la Direction Générale de l'Administration Locale. La liaison, tout de même reconnue, entre les questions architecturales et urbanistiques, justifie le rattachement de la DGA à ce Ministère. Le Directeur Général de l'Architecture est d'ailleurs désigné quelques mois plus tard pour faire

---

<sup>419</sup> Voir la sous-partie A de ce chapitre.

<sup>420</sup> Décret relatif au fonctionnement provisoire de la Commission centrale de Santé Locale du 4 juillet 1938, *BOE*, n° 6, 6 de julio de 1938.

<sup>421</sup> « *Aún cuando la acción, las funciones de esa dirección han de afectar a todos o a la mayoría de los Departamentos Ministeriales, es evidente que ha de guardar relación más inmediata y continuada con los servicios encargados de dirigir y asesorar en materia de urbanismo y de Corporaciones Locales. Ello aconseja la inserción de la nueva Dirección en el Ministerio de la Gobernación.* » : préambule de la loi du 23 septembre 1939 portant création de la DGA, *BOE*, n° 273, 30 de septiembre de 1939.



partie de la Commission centrale de Santé Locale « où son expertise apparaît obligatoire dans un grand nombre des affaires soumises à l'évaluation de celle-ci »<sup>422</sup>.

S'ils n'opposent pas une fin de non recevoir aux ambitions des architectes, les nouveaux dirigeants de l'Espagne n'y satisfont donc que très partiellement. La DGA n'est qu'un ersatz du grand ministère dont ils rêvaient. Répondre à ce souhait aurait impliqué de supprimer les organismes créés depuis le début de la Guerre Civile. Cette possibilité aurait pu être envisagée, ces derniers ayant finalement peu ou à peine commencé à fonctionner compte tenu des difficultés de tout ordre liées au conflit. Il apparaît cependant sans doute plus efficace de pérenniser les structures et les organismes ayant surgi pendant la guerre. Il est sans doute aussi plus stratégique, du point de vue politique, de ne pas s'aliéner, par leur suppression, les diverses composantes socio-politiques soutenant le régime et ayant plebiscité la création et/ou obtenu la gestion de ces organismes. Peut-être y a-t-il aussi une certaine réticence à remettre entre les mains des seuls architectes la gestion d'un ministère ayant tout pouvoir en matière de construction immobilière.

L'hypothèse d'une sanction à l'encontre de l'ensemble du groupe professionnel en raison de l'engagement de certains de ses membres dans le camp républicain ne résiste pas à l'analyse. Ces faits conduisent à condamner les individus concernés à l'issue du conflit, lors de l'épuration, et non à jeter le soupçon sur l'ensemble des architectes. Si réticence il y a, de la part de certains secteurs dirigeants du régime, à confier aux architectes des prérogatives aussi étendues que celles qu'ils réclament, elle recoupe des rivalités professionnelles préexistantes à la Guerre Civile. Lors de l'assemblée de juin 1939, Pedro Muguruza, s'adressant à ses homologues architectes, revenait sur la période du conflit et soulignait que « de la même façon que d'autres professions étaient en train de s'organiser pour gagner la paix quand la guerre s'achèverait, nous devons nous aussi nous préparer pour cette même tâche »<sup>423</sup>. Ces mots renvoient tant à la nécessité, pour la profession, de participer à l'œuvre de reconstruction du pays, que de s'assurer une place prééminente et influente dans le nouvel État, à l'instar d'autres professions. Bien que Muguruza ne précise pas quelles sont les « autres professions » prises pour référence pour leur engagement au sein du camp nationaliste, il est fondé de penser qu'il s'agit des ingénieurs. D'une part, les architectes

---

<sup>422</sup> « [...] donde su asesoramiento es obligado en gran parte de los asuntos sometidos a dictamen del mismo » : voir le décret du 6 septembre 1940 sur l'entrée du Directeur Général d'Architecture dans la Commission centrale de Santé Locale, *BOE*, n° 261, 17 de septembre de 1940.

<sup>423</sup> « [...] de la misma manera que otras profesiones estaban organizándose a fin de ganar la paz cuando acabase la guerra, nos preparásemos también nosotros para esa misma labor » : Pedro Muguruza, Discurso en la última sesión de la Primera Asamblea Nacional, cité par Fernando de Terán, *Planeamiento urbano...*, op. cit., p. 120.

entretiennent avec eux des relations étroites et concurrentielles depuis le XIXe siècle<sup>424</sup>. D'autre part, à mesure que l'appareil d'État franquiste s'étoffe au cours de la guerre et que la place des techniciens s'affirme dans celui-ci, les ingénieurs apparaissent largement représentés parmi ceux-ci ce qui leur permet d'asseoir leur influence politique<sup>425</sup>.

Lors de la constitution du premier gouvernement national en janvier 1938, l'ingénieur Alfonso Peña Bœuf (1888-1966) obtient ainsi le portefeuille des Travaux Publics. Cet ingénieur était un ami de José Calvo Sotelo, un des figures modernisatrices de la dictature de Primo de Rivera, député monarchiste, leader des forces de droite dans les débuts de la République, dont l'assassinat en juin 1936 avait contribué à précipiter le basculement dans la Guerre Civile. L'influence de cette figure dans le camp franquiste est très forte et se traduit par la présence de nombre de ses proches dans ce gouvernement<sup>426</sup>. De façon significative aussi, le Service national de reconstruction se constitue en mars 1938 à l'initiative, non d'architectes, mais d'un ingénieur des mines, Joaquín Benjumea Burín (1878-1963), qui en obtient la direction. Certes, des architectes sont ensuite nommés à la tête des services techniques de chaque zone de reconstruction, au nombre de sept, mais ils n'ont pas initialement la main sur le chantier de la reconstruction. Par ailleurs, la direction de l'INV est aussi confiée à un ingénieur des mines Federico Mayo Gayarre. Cette présence forte des ingénieurs dans l'appareil d'État franquiste en formation ne se résout pas à des liens interpersonnels et/ou des initiatives individuelles, il rend compte du statut particulier de ce groupe professionnel. Les ingénieurs civils se sont en effet constitués en corps d'État, dans la dépendance du Ministère des Travaux Publics notamment, dans le courant du XIXe siècle<sup>427</sup>. À la différence des architectes, ils sont donc introduits de longue date dans l'administration centrale, ce qui leur confère une plus grande proximité avec le pouvoir politique, favorise leur installation dans les nouveaux services créés parallèlement à l'extension du champ d'action de l'État.

Dans ces circonstances, la création de la DGA peut finalement apparaître comme une forme de gratification accordée aux architectes par le régime en contrepartie de leur soutien. Les paroles prononcées par le ministre du Gouvernement, Valentín Galarza Morante (octobre 1940-septembre 1942), en ouverture de la IIIe assemblée nationale d'architecture de juin 1941, concorde avec cette interprétation :

---

<sup>424</sup> Antonio Bonet Correa *et al.*, *La polémica ingenieros-arquitectos en España, siglo xix*, Madrid, Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos, Ediciones Turner, 1985.

<sup>425</sup> José Luis Orella Martínez, *La formación del Estado nacional durante la Guerra civil*, Madrid, Actas, 2001, p. 129.

<sup>426</sup> *Ibid.*, p. 130-131.

<sup>427</sup> Francisco Villacorta Baños, *Profesionales y burócratas ...*, *op. cit.*, p. 45 sq.

Le Gouvernement, qui sait quelle est votre valeur, qui sait quels sont vos moyens, qui sait quelle est votre foi, vous réserve et vous attribue [à vous les architectes] le rôle qui vous correspond dans la grande œuvre de reconstruction et d'élévation de l'Espagne. La création, au moyen d'une Loi, de la Direction Générale de l'Architecture, comme instrument et organe indispensable pour le travail qu'il vous incombe de réaliser dans le cadre de l'œuvre nationale que j'ai énoncée, a été le fruit, ou plutôt le reflet, de cette position du Gouvernement<sup>428</sup>.

Pour le nouvel État, il est en effet important de se concilier l'adhésion d'un groupe professionnel influent, constitutif des élites culturelles du pays, amené à jouer un rôle central dans les travaux de reconstruction et à même de contribuer à la construction de son image<sup>429</sup>. Cette dernière considération explique sans doute tout autant que la raison officiellement avancée, le placement de la DGA, et de la Direction de la Reconstruction avant elle, sous la tutelle du Ministère du Gouvernement, autrement dit la subordination directe de l'architecture et de l'urbanisme au pouvoir politique.

Au sortir de la Guerre Civile, les architectes n'obtiennent pas la place éminente qu'ils auraient voulu dans l'administration de la politique immobilière du pays. La permanence de leur ordre professionnel, créé récemment, est par ailleurs initialement incertaine au sein du nouvel État.

## **Les collèges d'architectes (l'ordre), une institution récente, initialement menacée**

Depuis 1849, il existe en Espagne une Société Centrale des Architectes. Cette association est conçue comme le support de la défense des intérêts de la profession. L'adhésion étant volontaire, elle s'avère cependant incapable de souder la communauté et de faire respecter une discipline professionnelle. Au début du XXe siècle, la situation n'a pas évolué et les motifs de division au sein de la corporation – inégal accès à la commande, pratiques non déontologiques, etc. – demeurent et s'exacerbent. Par conséquent, des voix se multiplient pour réclamer la création d'un « collège » (*colegio*), équivalent de l'Ordre en France, comme cadre pour soumettre l'ensemble des membres de la profession à des règles communes et représenter ses intérêts. Cette proposition est notamment portée par un groupe de jeunes architectes, sortis de l'école au début des années 1920 et très impliqués dans la

---

<sup>428</sup> « *El Gobierno, que sabe cuál es vuestra valía, que sabe cuáles son vuestros medios, que sabe cuál es vuestra fe, os reserva y os da todo el papel que os corresponde en la obra magna de la reconstrucción y engrandecimiento de España. Fruto, o reflejo mejor dicho, de toda esa orientación del Gobierno fue la creación, por Ley, de la Dirección General de Arquitectura, instrumento y órgano absolutamente necesario para la labor que a vosotros os cumple realizar en esta tarea nacional que os he enunciado.* » : « Palabras del Excmo. Sr. Ministro de la Gobernación en la sesión de apertura », *Tercera Asamblea Nacional de Arquitectura*, Madrid, Ediciones DGA, 1942, p. 7.

<sup>429</sup> Sur ce rôle voir Zira Boix Varela, *España, Año Cero. La Construcción Simbólica del Franquismo*, Madrid, Alianza Editorial, 2010.

Société Centrale des Architectes ; les jeunes professionnels étant précisément ceux qui pâtissent le plus de la concentration de la commande. Elle rencontre en revanche l'hostilité de certains segments du groupe professionnel, parmi les plus en vus, qui refusent toute intromission dans leurs activités, et se confronte à l'absence de soutien de l'autorité de tutelle, le ministère de l'Instruction Publique.

Les partisans du collège professionnel parviennent malgré tout à convaincre les autorités de l'utilité de celui-ci comme organe de contrôle de l'exercice professionnel à la fin des années 1920. Ils bénéficient de la perméabilité de la dictature de Primo de Rivera (1923-1930) aux groupes d'intérêt<sup>430</sup>. Surtout, plusieurs effondrements d'immeubles liés à des défauts de construction, largement relayés dans la presse leur donnent l'occasion d'exposer l'utilité des collèges professionnels comme moyen d'empêcher la reproduction de telles catastrophes<sup>431</sup>. L'exposition des motifs accompagnant le décret royal du 27 décembre 1929, qui ordonne la création des collèges d'architectes, est sans ambiguïté quant à l'influence directe de ces événements :

Plusieurs effondrements de bâtiments urbains, intervenus ces derniers temps, ont suscité l'attention du Gouvernement de V. M. [votre majesté], qui a ordonné l'ouverture d'enquêtes administratives. Elles ont mis en évidence que, s'il existait bien une responsabilité civile, et même criminelle, à imputer aux Architectes qui se comportent avec négligence, il n'existait pas de précepte législatif dont puissent découler des sanctions de caractère gouvernemental, au moyen de suspensions ou de déclarations d'inhabilité plus ou moins longues, ni d'organisation administrative corporative qui anime cette classe [professionnelle] et lui insuffle le sentiment de l'honneur professionnel avec une véritable efficacité. [...] À la vue de la répétition récente d'autres sinistres de la même espèce, la Société Centrale des Architectes sollicite de cette Présidence, [...], une décision du Pouvoir public qui organise le régime de la classe professionnelle concernée de façon adéquate pour garantir le prestige qui lui sied et le service de l'intérêt général<sup>432</sup>.

L'organisation collégiale est structurée sur une base territoriale : six collèges

---

<sup>430</sup> Dans la limite où ceux-ci n'interfèrent pas avec ses objectifs propres : Francisco Villacorta Baños, « Dictadura y grupos profesionales organizados, 1923-1930 », *Ayer*, n° 40, 2000. La collaboration avec les groupes d'intérêt se traduit par l'intégration de leurs représentants dans un certain nombre d'organismes de conseil et de régulation de l'appareil d'État : Juan J. Linz « Política e intereses a lo largo de un siglo en España, 1880-1980 », Manuel Pérez Yruela, Manuel, Salvador Giner (ed.), *El corporatismo en España*, Barcelona, Editorial Ariel, 1988, p. 85.

<sup>431</sup> Mariano García Morales, *Los colegios ...*, op. cit., p. 14-16.

<sup>432</sup> « Varios derrumbamientos de obras urbanas, acaecidos en los últimos tiempos, suscitaron la atención del Gobierno de V. M., que ordenó la incoación de los expedientes gubernativos. Pusieron los mismos de manifiesto que, si bien existía una responsabilidad civil, y aun criminal, a prestar a los Arquitectos que se comportaran con negligencia, no existía ni un precepto legislativo, del que pudieran deducirse sanciones mas o menos duraderas, ni una organización administrativa corporativa que llevase a la clase un estímulo y un sentimiento del honor profesional con verdadera eficacia. [...] Reproducidos recientemente otros siniestros de la especie de los aludidos, solicita la Sociedad Central de Arquitectos de esta Presidencia, [...], una decisión del Poder público ordenando en debida forma el régimen profesional de la clase para su debido prestigio y el servicio del interés general. » : voir le décret royal du 27 décembre 1929, *Gaceta de Madrid*, n° 362, 28 de diciembre de 1929.

« régionaux » sont institués<sup>433</sup>. Le Conseil supérieur des collèges des architectes d'Espagne (CSCAE), composé de représentants des six collèges, doit assurer leur collaboration et la représentation de l'ensemble de la profession à l'échelle nationale. Sa mise en place s'accompagne de la disparition de la Société Centrale des Architectes<sup>434</sup>. À côté de la possession du titre d'architecte, délivré par les deux écoles spéciales d'architecture de Madrid et de Barcelone, l'inscription à l'un au moins des collèges est concrétisée par le paiement d'une adhésion, et est désormais obligatoire pour l'exercice professionnel<sup>435</sup>.

Conformément aux circonstances qui conduisent à leur création, les collèges reçoivent la mission de contrôler la qualité et la sûreté des bâtiments. Concrètement, la délivrance des permis de construire par les municipalités est désormais subordonnée à l'obtention du visa collégial (*visado colegial*), sanctionnant la viabilité technico-économique du projet de construction après examen par les services collégiaux. Il est donc reconnu aux architectes l'expertise dans le domaine de la construction bâtie, sur la base de leur formation spécifique, en même temps qu'est instauré le principe de leur intervention obligatoire dans toute construction. La conjonction des deux résolutions garantit, au moins théoriquement, le monopole de l'exercice aux architectes espagnols. Cette situation est enviable. Leurs homologues français ne parviennent pas à obtenir ce monopole, puisque la constitution de l'Ordre sous Vichy garantit la protection légale du titre mais pas l'obligation de leur intervention<sup>436</sup>.

Les privilèges du monopole et de l'autogouvernement attribués aux architectes sont justifiés par une mission d'intérêt général, que leur savoir spécifique les placerait en position d'accomplir : la garantie de la qualité minimale des constructions. Ils ne sont pas présentés comme un privilège accordé à la corporation, à l'instar de ce qui s'observe généralement pour les groupes professionnels réglementés, qui sont coutumiers de cette rhétorique du « service public »<sup>437</sup>. Les collèges d'architectes sont pourtant des organisations de défense corporatiste comme le démontrent leurs attributions : la défense des intérêts professionnels, la police et la

---

<sup>433</sup> L'ordre du 16 juillet 1930 fixe les provinces composant chacun des six collèges et leur siège respectif, légèrement modifiés sous la République par le décret du 28 mars 1933, *Gaceta de Madrid*, n° 94, 4 de abril de 1933 soit : León, Bilbao, Barcelone, Madrid, Valence, Saragosse.

<sup>434</sup> Ses archives et sa revue sont confiées au collège d'architecte de Madrid : Mariano García Morales, *Los colegios ...*, *op. cit.*, p. 33.

<sup>435</sup> Voir l'article 1 du décret royal du 27 décembre 1929, *Gaceta de Madrid*, núm. 362, 28 de diciembre de 1929.

<sup>436</sup> Raymonde Moulin *et al.*, *Les architectes*, Paris, Calmann-Lévy, 1973, p. 32.

<sup>437</sup> Voir notamment le cas des avocats en France : Lucien Karpik, *Les avocats. Entre l'État, le public et le marché, XIIIe-XXe siècle*, Paris, Gallimard, 1995. Sur cette rhétorique du service public que partagerait les « professions établies » : J.-M. Chapoulie, « Sur l'analyse sociologique des groupes professionnels », *Revue française de Sociologie*, XIV, 1973, p. 90. En Espagne, au-delà des architectes, on la retrouve utilisée par le corps des ingénieurs industriels pour justifier certains de leurs avantages : Francisco Villacorta Baños, *Profesionales y burócratas...*, *op. cit.*, p. 119.

discipline professionnelle, le conseil et l'assistance des autorités sur les questions de leur compétence, la gestion du recouvrement des honoraires, etc.<sup>438</sup> Par conséquent, au-delà des circonstances immédiates avancées pour justifier la constitution de cet ordre professionnel, il convient de replacer celle-ci dans le mouvement général d'institutionnalisation des groupes d'intérêt, notamment professionnels, qui s'affirme en Espagne à partir de la fin du XIX<sup>e</sup> siècle.

La courte existence des collèges, correspondant aux années troublées de la République, auxquelles succède la Guerre civile, s'avère chaotique du point de vue de la discipline interne et externe. Elle met en évidence les résistances d'une partie du groupe professionnel, qui refuse de se soumettre à l'obligation de l'adhésion. Les tensions au sein du groupe perdurent et même s'avivent compte tenu du contexte politique<sup>439</sup>. Les collèges éprouvent également des difficultés à imposer aux municipalités l'exigence du visa collégial pour la délivrance des permis de construire. Le collège de Madrid, fondé en juillet 1931, et qui compte le plus grand nombre de membres, en fait particulièrement l'expérience.

Par conséquent, en 1939, les collèges d'architectes sont des institutions récentes et fragiles. Les projets du nouvel État qui se met en place semblent en menacer l'existence. Le regroupement de tous les « producteurs » espagnols dans un syndicat unique devant devenir le seul cadre de relations entre ceux-ci et l'État figure en effet dans le projet phalangiste énoncé en 1938 dans le *Fuero de Trabajo* – la charte du travail franquiste inspirée de son alterego fasciste. Les collèges d'architectes ne sont pas initialement incorporés au syndicat unique. L'article 1 de la Loi sur l'unité syndicale de 1940 précise en effet que :

Nonobstant les dispositions du paragraphe antérieur, les Corporations de Droit public et les organismes officiels qui exercent, en fonction d'une disposition des pouvoirs publics, une représentation professionnelle économique, subsisteront dans l'exercice de leurs fonctions jusqu'à qu'il en soit disposé autrement par une Loi ou par un Décret, suivant les situations, approuvés en Conseil des Ministres<sup>440</sup>.

Ce régime particulier apparaît néanmoins provisoire comme le suggère l'ordre ministériel qui place les collèges d'architectes et d'*aparejadores* sous le contrôle de la DGA

---

<sup>438</sup> Sur ces missions voir l'article 6 du décret royal du 27 décembre 1929, *Gaceta de Madrid*, núm. 362, 28 de diciembre de 1929. La gestion collégiale des honoraires est introduite dans les statuts des collèges d'architectes approuvés en 1931 : article 3 du Décret du 13 juin 1931 relatif aux statuts sur le régime et le gouvernement des collèges d'architectes, *Gaceta de Madrid*, núm. 165, 14 de junio de 1931. Elle est justifiée par les difficultés rencontrées pour en obtenir le paiement auprès de certains propriétaires mais elle tarde à se mettre en place : Mariano García Morales, *Los colegios ...*, op. cit., p. 40.

<sup>439</sup> Mariano García Morales, *Los colegios ...*, op. cit., p. 47-48.

<sup>440</sup> « No obstante lo dispuesto en el párrafo anterior, las Corporaciones de Derecho público y los organismos oficiales que ejerzan, por disposición emanada del poder público, representación profesional económica, subsistirán, en el ejercicio de sus funciones hasta que se acuerde lo contrario por Ley o Decreto, según los casos, acordados en Consejo de Ministros » : voir la loi sur l'Unité syndicale du 26 janvier 1940, *BOE*, n° 31, 31 de enero de 1940.

« jusqu'à ce qu'ils soient intégrés, de façon définitive, dans le système d'unité syndicale adéquat »<sup>441</sup>. Pour les phalangistes, comme Ramón Serrano Súñer (1901-2003)<sup>442</sup>, ministre du Gouvernement dans l'immédiat après-guerre et rédacteur du *Fuero del Trabajo*, ce traitement d'exception est une atteinte à la rupture qui doit être imprimée au pays. Il n'est donc tolérable qu'à titre transitoire. Le caractère provisoire du maintien des collèges est également suggéré dans cette décision de 1940 relative à la délégation du contrôle du bâti aux collèges d'architectes, via le visa collégial :

Jusqu'à ce que les Organismes Officiels devant remplacer, dans leurs attributions, les Collèges Officiels d'Architectes, ceux-ci devront continuer à viser tous les projets de construction prévus sur tout le territoire national ; [ce visa collégial] étant un préalable indispensable à leur examen par les Municipalités concernées, et également une condition préalable et incontournable pour que la réalisation des travaux soit autorisée<sup>443</sup>.

Autrement dit, il est prévu que les architectes soient intégrés au syndicat unique et que le groupe professionnel perde le contrôle de la qualité du bâti qui serait confié à des organismes officiels.

Le départ de Serrano Súñer du ministère, à la fin de l'année 1940, est favorable à la pérennisation du régime d'exception appliqué aux architectes. En 1942, à l'instar des collèges d'avocats, de médecins, de pharmaciens et de vétérinaires, ils obtiennent une représentation propre, indépendante de la représentation syndicale, aux *Cortés*<sup>444</sup> qui se concrétise dès l'année suivante avec le début de la première législature de cette assemblée.

Au cours des années 1940, les relations du groupe professionnel et de l'État franquiste se normalisent. Les architectes collaborent aux nouvelles tâches que celui-ci prend en charge dans le domaine de la construction immobilière, ce qui permet le renforcement des positions professionnelles du groupe.

---

<sup>441</sup> « [...] hasta tanto se integren, con carácter definitivo, en el adecuado sistema de unidad sindical » : voir l'article 2 de l'ordre ministériel du 9 mai 1940, *BOE*, n° 138, 17 de mayo de 1940.

<sup>442</sup> Il est ministre de l'Intérieur du 30 janvier 1938 au 8 août 1939, puis ministre du Gouvernement jusqu'au 16 octobre 1940.

<sup>443</sup> « Hasta tanto se constituyan los Organismos Oficiales que hayan de reemplazar en su función a los Colegios Oficiales de Arquitectos, deberán éstos seguir ejercitando el visado de todos los proyectos de obras a realizar en cualquier lugar de la Nación ; siendo requisito indispensable para la tramitación de aquéllos por los Municipios respectivos, y condición también previa e inexcusable para ser autorizada la realización de las obras proyectadas. » : article 1 de l'ordre du 9 mai 1940 relatif aux Collèges officiels d'Architectes et d'*Aparejadores*, *BOE*, n° 138, 17 de mayo de 1940.

<sup>444</sup> Loi du 17 juillet 1942 portant création des *Cortes Españolas*, *BOE*, n° 200, 19 de julio de 1942.

## 2. Un groupe professionnel renforcé dans un État corporatiste

Les instances représentatives des architectes sont pérennisées, en même temps que les positions professionnelles des architectes sont consolidées. Les architectes occupent en effet une place prépondérante dans les organismes chargés des tâches du logement, de l'architecture et de la reconstruction et dans la mise en œuvre des politiques menées dans ces domaines. Ils acquièrent cette place grâce au rôle d'expert de la construction immobilière qui leur est reconnu. Mais ils ne sont pas des experts « neutres ». Ils sont porteurs d'intérêts spécifiques, ce qui conduit à interroger le rôle et l'influence que cette profession libérale acquiert dans l'État.

### Le desserrement progressif de la tutelle étatique et la consolidation du monopole d'exercice

Dans les premières années d'après-guerre, le groupe professionnel n'en est pas moins placé sous le contrôle étroit du pouvoir politique. Les élections des représentants des collègues sont suspendues. Dès la fin de la Guerre Civile, des phalangistes sont placés à leur tête, à l'instar de ce qui se passe dans d'autres secteurs d'activité<sup>445</sup>. À Madrid, l'architecte Manuel Valdés Larrañaga, nommé par le pouvoir à la fin de la Guerre Civile, est ainsi présenté comme ayant eu « une vie politique agitée, ce qui était un facteur en sa faveur, d'autant que par ailleurs le contexte politique était en accord avec ses convictions »<sup>446</sup>. Il occupe le poste de 1939 à 1945 puis José Yarnoz Larrosa, un monarchiste, est nommé pour le remplacer.

L'architecture est mise au service des objectifs politiques. Tout au long des années 1940, les débats et les réalisations architecturales sont orientés vers l'exaltation de l'Espagne impérialiste et traditionnelle censée inspirer une voie proprement nationale de l'architecture, conforme à l'esprit du régime<sup>447</sup>. Alors que la revue *Arquitectura*, éditée avant la Guerre

---

<sup>445</sup> Juan J. Linz « Política e intereses ... », *op. cit.*, p. 96.

<sup>446</sup> « [...] había llevado durante este tiempo una vida política agitada, y este era un factor a su favor, resultando además que el momento político encajaba bien con sus convicciones » : Mariano García Morales, *Los colegios ...*, *op. cit.* p. 62. Il semblerait qu'il ait été un ami intime de José Antonio Primo de Rivera, le fondateur de la phalange espagnole.

<sup>447</sup> Cette « politisation » de la production architecturale a particulièrement retenu l'attention des chercheurs. Voir à ce sujet Jesús López Díaz, « Vivienda social y falange : ideario y construcciones en la década de los 40 », *Scripta Nova. Revista electrónica de geografía y ciencias sociales*, Barcelona, Universidad de Barcelona, 1 de agosto de 2003, vol. VII, núm. 146(024), [En ligne], [http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-146\(024\).htm](http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-146(024).htm) ; Olivia Muñoz-Rojas, « Falangist visions of a neo-imperial Madrid », *Journal of War and Culture Studies*, Vol. 2, n° 3, december 2009 ; Zira Box Varela, *España, Año Cero. La Construcción Simbólica del Franquismo*, Madrid, Alianza Editorial, 2010, et du même auteur « El cuerpo de la nación. Arquitectura, urbanismo y capitalidad en el



Civile par la Société Centrale des Architectes, puis par le collège de Madrid, cesse de paraître, la *RNA. Revista Nacional de Arquitectura*, publiée à partir de 1941 par la DGA, devient le relais de ces expériences et un outil supplémentaire au service de la propagande du régime franquiste. Cet amalgame des intérêts professionnels et partisans constitue une véritable rupture par rapport à l'attitude de rigoureuse neutralité traditionnellement maintenue par la corporation des architectes, et qui s'était d'ailleurs encore manifestée au moment de la dictature de Primo de Rivera<sup>448</sup>.

A la fin des années 1940, la situation du groupe professionnel s'avère très différente. En 1950, le statut des collèges d'architectes comme entité de Droit Public est officiellement réaffirmé<sup>449</sup>. Leur pérennité est donc définitivement garantie. Les instances représentatives commencent aussi à recouvrer leur marge de manœuvre. Les élections des membres du comité directeur des collèges sont rétablies (*junta de gobierno*). Au collège de Madrid, des élections ont ainsi lieu en 1949, 14 ans après les dernières élections<sup>450</sup>. Le Conseil Supérieur des Collèges (CSCAE) affirme dans la foulée son autonomie par rapport à la DGA. Dans les débuts de la dictature, la DGA illustre l'ambiguïté dans laquelle se trouvait la profession. Elle était en effet, à la fois, la structure d'encadrement et de contrôle du groupe professionnel, mais aussi la courroie de transmission des aspirations de celui-ci, qui auraient dû normalement être canalisées par le CSCAE. Dans les faits, la DGA court-circuite et se substitue à cette instance nationale de représentation des architectes, qui ne se réunit d'ailleurs pas entre 1939 et 1946<sup>451</sup>.

A la fin des années 1940, le CSCAE reprend l'initiative sur les questions professionnelles. Il est notamment à l'origine de l'organisation et de l'agenda de la Ve Assemblée Nationale des Architectes, en 1949, qui signe le recentrage de la profession sur des questions techniques comme le logement, l'urbanisme, et le délaissement des perspectives partisans. La seconde étape de cette normalisation institutionnelle de l'architecture espagnole menée depuis le CSCAE est la prise de contacts officiels avec l'architecture internationale. Des observateurs sont envoyés au IIIe congrès de l'Union Internationale des Architectes

---

primer franquismo », [En ligne], <http://www.ucm.es/centros/cont/descargas/documento19015.pdf> et « Hacer patria. La arquitectura al servicio de la nación durante el primer franquismo », [En ligne], <http://www.unican.es/NR/rdonlyres/0000e13a/vabqxjtsavjcpsxhmqsewwkrmckblqew/ZiraBoxHacerpatriaarquitecturaalserviciodelanaciónduranteelprimerfranquismo.pdf>

<sup>448</sup> Francisco Villacorta Baños, « Dictadura y grupos profesionales ... », *art. cit.*, p. 53.

<sup>449</sup> Décret du 1er septembre 1950 sur le statut de corporations de droit public les Collèges Officiels d'Architectes et le Conseil Supérieur des Collèges d'Architectes d'Espagne, *BOE*, n°6, 6 de enero 1951.

<sup>450</sup> Mariano García Morales, *Los colegios ...*, *op. cit.*, p. 65.

<sup>451</sup> *Ibid.*, p. 82.

(UIA) en 1953, et une section espagnole intègre officiellement l'union en 1955<sup>452</sup>. A cette date, le CSCAE parachève, de façon symbolique, son émancipation du pouvoir politique avec le départ de son siège des locaux du Ministère du Gouvernement dont dépend la DGA.

Par conséquent, et de façon logique compte tenu du corporatisme du régime et de sa perméabilité aux groupes de pression<sup>453</sup>, l'après-guerre voit finalement la consolidation des instances collégiales qui était loin d'être une réalité en 1936. Dès le milieu des années 1940, certains soulignent d'ailleurs les progrès constatés dans le fonctionnement du collège de Madrid qui a « progressivement amélioré sa situation et perfectionné ses services, en obtenant de plus que les membres du collège accomplissent leurs obligations statutaires, et en faisant en sorte qu'ils réalisent un contrôle effectif [de la construction] et que l'exigence du visa collégial soit respectée par la Municipalité<sup>454</sup> ».

## Une expertise professionnelle reconnue et légitimée

Le rattachement de la DGA – dont dépendent les collèges professionnels – au ministère du Gouvernement constitue un atout pour faire respecter l'obligation du visa collégial. Ce Ministère détient en effet un pouvoir de contrôle et de coercition sur les municipalités. La procédure du visa collégial, qui n'était pas parvenue à s'imposer avant la Guerre Civile, s'impose donc dans la pratique après-guerre même si le Conseil supérieur des architectes déplore encore, en 1954, quelques difficultés<sup>455</sup>.

Les architectes sont confortés dans leur rôle de contrôleur de la qualité du bâti. En tant qu'experts de la construction immobilière, ils apparaissent aussi comme les spécialistes des grands enjeux immobiliers d'après-guerre : la reconstruction et le problème du logement, surtout. Le rôle clé joué par les architectes dans les réflexions sur le logement, au sein de l'administration d'État et dans l'ensemble du débat public, tient à plusieurs facteurs. L'engagement des architectes dans le problème du logement tient, en premier lieu, à des considérations économiques et professionnelles : l'atonie du secteur de la construction et, avec elle, de la commande architecturale a des répercussions directes sur la profession et constitue de fait un objet fondamental d'inquiétude pour elle. Il découle aussi du rôle social que les architectes revendiquent.

---

<sup>452</sup> *Ibid.*, p. 90, 93.

<sup>453</sup> Roque Moreno Fonseret, « El régimen y la sociedad... », *art. cit.*, p. 89.

<sup>454</sup> « [...] fue consolidando su situación y perfeccionando los servicios, además de conseguir el cumplimiento por parte de los colegiales de sus obligaciones estatutarias, y hacer efectivo el control por parte de éstos y la exigencia del visado Colegial por parte del Ayuntamiento » : Mariano García Morales, *Los colegios ...*, *op. cit.*, p. 63

<sup>455</sup> Mariano García Morales, *Los colegios ...*, *op. cit.*, p. 93.

La revendication du rôle social de la profession constitue en effet une des bases sur laquelle s'est forgée l'identité du groupe, la création de l'ordre professionnel avant la Guerre Civile constituant une étape clé de son institutionnalisation. Le climat sectaire d'immédiat après-guerre avait conduit à réduire ce rôle social à l'exaltation du nouveau régime et de son idéologie ruraliste et impérialiste. Cette subordination de l'architecture aux objectifs politiques apparaît néanmoins s'épuiser à la fin des années 1940, un constat partagé par l'ensemble de la profession et que l'architecte Miguel Fisac exprime en déclarant « nous sommes tous d'accord sur la nécessité qu'il y a à abandonner le chemin que nous suivons, auquel fait défaut un contenu vital ». Au contraire, le manque de logements s'affirme alors comme un des problèmes les plus aigus du pays<sup>456</sup>. Les architectes s'emparent, dans ces circonstances, de cette question qui s'offre comme une occasion d'accomplir véritablement leur « fonction sociale », en se mettant au service de la société et non plus seulement du régime. L'introduction de la session consacrée au problème du logement lors de la VI<sup>e</sup> Assemblée Nationale d'Architectes (ANA) en 1952 est explicite à ce titre :

Nous sommes tous désireux de coopérer à sa solution suivant des perspectives diverses. Du point de vue professionnel, nous, les Architectes, tout spécialement. Le groupe, en bloc, est préoccupé par le souci d'accomplir sa fonction sociale, et s'était prononcé en ce sens dès la réunion-assemblée de Burgos de 1938. Ce thème du logement modeste ne pouvait être absent aujourd'hui dans le cadre d'une Assemblée Nationale des Architectes, et ne pas figurer comme un des points primordiaux à traiter.<sup>457</sup>

La question du logement constitue, enfin, un biais par lequel peut s'opérer une reconquête des réflexions techniques d'avant-guerre, notamment des principes rationalistes et fonctionnalistes du mouvement moderne que la victoire franquiste avait ostracisés du débat national. Elle offre aussi ce faisant un motif en faveur de la reprise des contacts avec l'architecture étrangère. Le « Grupo R » réunissant à partir de 1951 un groupe d'architectes barcelonais soucieux de renouer avec le rationalisme et les avant-gardes architecturales internationales voit le jour dans ce contexte<sup>458</sup>.

---

<sup>456</sup> Pour la citation et sur ce contexte professionnel voir Carlos Sambricio, « En torno a 1949 : Gardella, del Msa y la reconstrucción a la moderna arquitectura », *Ignazio Gardella (1905-1999). Arquitectura a través de un siglo*, Madrid, Ministerio de Fomento, 1999, p. 13.

<sup>457</sup> « A todos interesa cooperar en su resolución desde diversos puntos de vista. Profesionalmente, de una manera especial a nosotros, los Arquitectos. La clase, en bloque, siente la preocupación de cumplir su función social, habiéndolo manifestado así desde la reunión-asamblea de Burgos del año 1938. No podría faltar este tema de la vivienda modesta en estos momentos en una Asamblea Nacional de Arquitectos, como uno de los puntos primordiales a tratar en ella. » : « El problema de la vivienda en nuestras clases media y modesta. Su solución », *VI Asamblea Nacional de Arquitectos en Madrid, del 11 al 16 de Noviembre de 1952*, Madrid, 1952, p. 5

<sup>458</sup> Gabriel Ruiz Cabrero, *El moderno en España. Arquitectura 1948-2000*, Madrid, Tanais ediciones, 2001, p. 25-32.

L'intérêt renouvelé du groupe professionnel pour le logement rencontre le besoin de l'État de spécialistes dans ce domaine. La place centrale accordée aux architectes dans la commission sur la crise du logement, mise en place au tournant des années 1940-1950, confirme la reconnaissance dont jouit le groupe professionnel auprès des autorités<sup>459</sup>. Ce rôle renforce en retour leur statut d'expert, au-delà du domaine du logement. Les architectes parviennent en effet aussi, parallèlement, à s'imposer comme les véritables experts de l'urbanisme dans l'après-guerre alors qu'avant la Guerre Civile, les ingénieurs dominaient davantage ce champ d'intervention<sup>460</sup>. En 1952, l'ingénieur *de caminos* Ricardo Alonso Misol attribue la domination des architectes dans ce nouveau domaine à la centralité acquise par le logement qui est selon lui le principal problème que doit résoudre l'urbanisme, à côté de celui de la circulation. Or, « le problème du logement [souligne-t-il] concerne plus directement l'architecte que l'ingénieur »<sup>461</sup>.

### **Une expertise non neutre : une profession libérale dans l'État**

Les architectes acquièrent ainsi une place prépondérante dans les administrations chargées de la reconstruction, de l'architecture et du logement. Des architectes étaient déjà présents dans l'appareil administratif d'État auparavant. Plusieurs ministères disposaient d'un « pool » d'architectes nommés pour assurer des missions d'inspection et d'entretien de leur patrimoine immobilier et, le cas échéant, élaborer et assurer la direction de leurs projets de construction. Le Ministère de l'Éducation Nationale dispose ainsi d'« architectes des bâtiments scolaires » depuis longtemps : sollicité en cas de besoin par le ministère, l'architecte détenteur de ce titre conserve le droit d'exercer par ailleurs à titre libéral, il est lié au ministère par une sorte de contrat de louage de service. Il s'agit du même type de contrat liant les municipalités avec les professionnels désignés pour être leur architecte municipal.

Mais, à la fin de la Guerre Civile, la place des architectes dans l'administration d'État change d'ampleur et de nature (tableau 4). Dans les services techniques centraux de l'architecture, du logement et de la reconstruction – la DGA, l'INV, la DGRRD, etc. – les architectes, ainsi que les groupes professionnels techniques qui leur sont subordonnés, n'occupent plus une place auxiliaire mais constituent le gros des effectifs de ces services.

---

<sup>459</sup> Voir la sous-partie C de ce chapitre.

<sup>460</sup> Voir le chapitre II.

<sup>461</sup> Cité par Carlos Nárdiz Ortiz, « Los ingenieros de caminos y el urbanismo en el siglo XX ». *OP. Revista del Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos*, n° 49 (Vol. II), 1999, p. 61.

**Tableau 4. Services de l'État employant des architectes dans l'après-guerre**

| Ministère           | Direction générale ou service   |
|---------------------|---|
| Finances            | Cadastré<br>Richesse urbaine  |
| Gouvernement        | Constructions civiles<br>Inspection du logement (Fiscalía de la Vivienda)<br>Reconstruction et Régions dévastées (DGRRD)<br>Patronat national contre la tuberculose<br>Direction Générale de l'Architecture (DGA) |
| Justice             | Prisons et temples  |
| Education nationale | Constructions civiles<br>Ecoles<br>Défense du patrimoine artistique   |
| Travail             | Institut National du Logement (INV)<br>Institut National de la Prévision (INP)  |
| Agriculture         | Institut national de la Colonisation (INC)  |
| Syndicats           | Obra Sindical del Hogar (OSH)   |

Source : D'après Cuarta Asamblea nacional de arquitectura ..., op. cit., p. 66.

L'administration centrale et l'administration locale, dans une moindre mesure, s'affirment comme employeurs mais aussi comme clients des architectes. La réalisation de bâtiments officiels est commandée aux architectes. La construction de logements protégés, qui sont majoritairement construits par des promoteurs officiels, représente un autre type de commandes publiques pour les architectes. L'État alimente aussi indirectement le carnet de commande des architectes par les autres dispositifs d'aide à la construction, comme celui des logements bonifiés. Les missions confiées aux architectes par la puissance publique se multipliant – missions de conseil, d'inspection, de construction, d'aménagement etc. –, la nébuleuse des architectes amenés à travailler pour l'administration augmente considérablement conduisant à interroger le modèle du professionnel libéral, du moins à réfléchir à son adaptation.

Pour certains, cette évolution ouvre la voie à la création d'un corps des architectes. Dès 1942, Pedro Muguruza, le Directeur général de l'architecture, considère ainsi que :

[Le moment] est opportun parce que le nouvel Etat ne veut pas que les vieillards mendient, [...]. De la même façon, le nouvel Etat ne veut pas que la faim prospère dans les familles ni que les maladies n'emportent des vies. Il veut, par contre, que toutes les familles aient un logement qui, du point de vue de l'aspect et de la construction, leur permette de vivre à l'aise et de façon hygiénique. C'est une réalité évidente. Et l'Etat, en se préoccupant du problème du logement, doit nécessairement réglementer l'organisation fonctionnelle de tous ceux chargés des activités

de direction et de contrôle que le Plan de construction implique. De ce fait, le projet de loi créant le corps officiel des architectes apparaît opportun<sup>462</sup>.

En s'appuyant sur le rôle dévolu aux architectes dans la construction du Nouvel État, mais aussi sur la proximité entretenue avec le politique, leur objectif est d'asseoir le statut des architectes par la création d'un corps officiel d'architectes, autrement dit de s'aligner sur le modèle de corps d'État des ingénieurs. Ce nouveau corps réunirait les professionnels au service de l'administration locale et ceux travaillant au sein des organismes centraux. Il s'agirait par là de doter le groupe professionnel de la cohésion qui lui fait défaut et que ni le passage par l'école d'architecture ni l'appartenance aux collèges professionnels, encore trop récents, ne sont parvenus à lui insuffler jusque-là. La création de ce corps constituerait aussi un moyen de pallier la dispersion des architectes dans les différents organismes officiels en charge de la construction. Elle serait un prélude, à terme, à leur réunion dans un grand ministère qui reste l'objectif poursuivi par le directeur de la DGA, Muguruza, bien qu'il s'en défende : « là où il y a un architecte ou un groupe d'architectes, il y a une mission d'Architecture, et là où il y a de l'Architecture il doit nécessairement y avoir la Direction [Générale de l'Architecture], non par volonté d'absorption ou d'accaparement, mais par [souci] d'un encadrement net et absolu »<sup>463</sup>.

Cette fonctionnarisation des architectes, qui est liée à la mise en place de délégations régionales et locales d'architecture, constitue ainsi l'un des principaux thèmes soumis à la réflexion des différents collèges régionaux lors de la III<sup>e</sup> et de la IV<sup>e</sup> Assemblée Nationale d'architectes, qui se déroulent en juin 1941 et en mai 1942. La réalisation de ce projet apparaît à cette date pourtant déjà compromise. Le budget promis pour l'organisation des délégations régionales et locales ne se concrétise pas, malgré l'appui de José Luis de Arrese, le secrétaire général du Mouvement, architecte de formation. Le projet de loi relatif à l'organisation de la profession élaboré par la DGA est bloqué malgré le soutien de Arrese et de Valdés Larrañaga,

---

<sup>462</sup> « Es oportuno, porque el nuevo Estado no quiere que los viejos mendiguen, viniéndolo a demostrar con la importancia que da al subsidio a la vejez. Tampoco quiere el nuevo Estado que el hambre arraigue en las familias ni que, por enfermedades se pierda ningún ser. Quiere, sí, que todas las familias tengan una vivienda que, por su aspecto o por su construcción, sea suficiente para vivir con holgura e higiénicamente. Esto es una realidad evidente. Y el Estado, al preocuparle el problema de la vivienda, tiene necesariamente que reglamentar el desarrollo funcional de todos los encargados de la gestión directora y fiscal que el Plan de construcción lleva consigo. De ahí que sea oportuno el proyecto de ley de creación del Cuerpo Oficial de Arquitectos » : intervention de Mr Wanterem, *Cuarta Asamblea nacional de arquitectura en la Real Academia de Bellas Artes de San Fernando (mayo 1942)*, Madrid, Real Academia de Bellas Artes de San Fernando, 1942, p. 30.

<sup>463</sup> « En la Dirección consideramos todos que donde haya un arquitecto o un grupo de arquitectos, hay una misión de Arquitectura, y allí donde haya Arquitectura forzosamente tiene que estar la Dirección, no con un espíritu de absorción ni de acaparamiento, sino de incorporación neta y absoluta [...] » : intervention de Pedro Muguruza lors de la session d'ouverture de la *Cuarta Asamblea nacional de arquitectura* ..., *op. cit.*, p. 8.

le doyen du collège de Madrid qui dispose, comme le précédent, de beaucoup d'entregent politique<sup>464</sup>.

Le coût pour l'Etat de la prise en charge des émoluments de ce nouveau corps est le principal obstacle à sa création. Il n'est sans doute pas le plus déterminant. Lorsqu'il expose la situation lors de la IVe Assemblée, Muguruza pointe surtout les résistances que rencontre le projet de loi hors de la profession et dans la profession. Les ingénieurs ne sont pas favorables à la création d'un nouveau corps d'État, à l'effectif nombreux, susceptible d'éclipser l'importance du leur. Peut-être aussi les différents ministères employant des architectes ne voient-ils pas d'un bon œil l'intromission de la DGA dans leur politique immobilière. Au sein même du groupe professionnel, il n'y a pas d'unanimité. Lors de la IVe Assemblée, certains n'hésitent pas à exprimer leurs doutes quant à l'utilité de telles réunions visant à réguler la profession. Cette assemblée marque l'enterrement du projet de création d'un corps national d'architectes.

La figure de l'architecte-fonctionnaire se développe cependant dans l'administration centrale. La réalité professionnelle recouverte par ce statut mérite néanmoins d'être précisée car elle ne correspond pas à ce que l'appellation laisse supposer. Les architectes travaillant à temps plein dans les services techniques centraux d'après-guerre relèvent du personnel « technique-facultatif » (*técnico-facultativo*). Cette catégorie renvoie aux détenteurs d'un titre universitaire qui les qualifie pour exercer des fonctions techniques spécialisées au sein de l'administration. Ceux qui accèdent à ces fonctions par concours sont considérés comme des fonctionnaires. Mais ils restent généralement autorisés à exercer à titre libéral, ou à assumer d'autres charges – enseignement, conseil – parallèlement à leurs fonctions administratives et/ou alternativement à celles-ci, dans le cadre de périodes de disponibilité. La réalité professionnelle de l'« architecte-fonctionnaire » s'avère donc plus proche de celle d'un architecte lié à l'administration par un contrat de louage de service que de celle du fonctionnaire. L'« architecte-fonctionnaire » reste souvent, aussi, un professionnel libéral. Se pose dès lors la question des conflits d'intérêt pouvant surgir de la conduite simultanée de fonctions administratives et d'une activité libérale.

Cette question est en fait ouverte depuis longtemps pour les professionnels assurant la fonction d'architecte municipal, dans les très grandes villes ou les capitales de province où la commande d'architecture peut être importante. Là, il est apparu très vite qu'il pouvait être nécessaire d'édicter des règles afin d'éviter que l'architecte municipal n'utilise sa fonction

---

<sup>464</sup> Sur ces difficultés, exposées par Pedro Muguruza, voir : *Cuarta Asamblea nacional de arquitectura ...., op. cit.*, p. 5.

officielle au bénéfice de son activité libérale, en lui interdisant par exemple d'élaborer tout projet de construction pour des particuliers de la municipalité concernée. Il s'agit dans ce cas précis d'éviter la concentration de la commande privée entre les mains de l'architecte municipal. Plus largement, par de telles règles fixant les « incompatibilités » (*incompatibilidades*) d'exercice professionnel, il s'agit de garantir, d'une part, la probité et l'indépendance des fonctionnaires – ou de fonctionnaires assimilés – et, d'autre part, les conditions d'une juste concurrence entre les professionnels libéraux. En raison de l'accroissement du nombre d'architectes travaillant de façon ponctuelle ou à temps plein pour l'administration centrale, et de l'essor de la commande publique, la régulation des cas d'incompatibilités d'exercice professionnel se trouve aussi à l'ordre du jour à cet échelon administratif.

Le conflit qui se joue au sein de l'INV à l'hiver 1954-1955 à l'arrivée du nouveau directeur général en offre l'illustration. Il permet en outre de saisir les ressorts économiques et professionnels permettant que s'installent et perdurent des situations porteuses de conflits d'intérêt. Luis Valero Bermejo succède à Federico Mayo Gayarre, disparu accidentellement, en septembre 1954. Dans un courrier datant de décembre 1954, Valero Bermejo décide d'interdire aux architectes de l'INV – ceux de l'administration centrale ainsi que les délégués et les sous-délégués des provinces, soit 53 architectes au total – d'élaborer des projets de logements protégés et d'assurer la direction de ces chantiers<sup>465</sup>. Cette interdiction intervient alors que la construction de logements protégés – entendus ici au sens large de logements bénéficiant d'aides financières directes de l'État – est en plein essor compte tenu de l'amélioration de la situation économique et du lancement de la nouvelle législation sur les logements à loyer limité. Elle apparaît clairement motivée par des pratiques professionnelles douteuses de certains architectes de l'INV. Le titulaire de la délégation provinciale de Valence est ainsi parvenu à concentrer la commande non seulement en bénéficiant de la prime que confère généralement les charges officielles pour la commande publique<sup>466</sup> mais aussi en utilisant délibérément ces charges pour faire pression sur les municipalités de la région<sup>467</sup>.

La décision, unilatérale, suscite en tout cas une levée de boucliers des architectes travaillant pour l'INV, indignés de voir leur probité mise en cause. Pour l'architecte en chef

---

<sup>465</sup> Lettre du Directeur Général de l'INV, Luis Valero Bermejo, à l'architecte en chef de l'INV, José Fonseca Llamedo, du 27 décembre 1954, AMV, Section 12, art. 1183.2.

<sup>466</sup> Raymonde Moulin, Jacques Lautman, « La commande publique d'architecture », *Sociologie du travail*, 4/70, octobre-décembre 1970.

<sup>467</sup> Lettre du Gouverneur Civil de Valence, Diego Salas Pombo, au Directeur Général de l'INV, Luis Valero Bermejo, du 21 mars 1955, AMV, Section 12, art. 1183.2.



de l'INV, José Fonseca, cette décision est injustifiée et injuste<sup>468</sup>. Il met en cause les faibles émoluments perçus par les délégués de l'INV qu'il considère être la principale cause du problème. Mais son argumentation montre aussi que les architectes apparaissent, par ailleurs, réticents à l'occupation exclusive au service de l'administration, qu'ils assimilent à la perte de l'activité créatrice de conception de projet, au cœur de l'identité professionnelle<sup>469</sup>. La décision prise par le directeur de l'INV est bien en vigueur. Mais elle ne concerne que les architectes de l'INV. Aucune réglementation d'ensemble ne s'applique aux architectes travaillant pour l'administration centrale pour éviter que l'exercice de fonctions administratives soit utilisé au profit de l'activité libérale.

La double appartenance de la profession d'architecte, entre l'intérêt public et les intérêts privés, pose la question de savoir dans quelle mesure le maintien d'une activité libérale influence les décisions et les orientations officielles fixées par les architectes occupant des mandats publics. Au sein de la commission sur la crise de la construction et du logement, la DGA défend, on l'a vu, le rôle premier de l'initiative privée dans la construction des logements. Cette position est conforme à celle exprimée par le groupe professionnel, lors de sa VIe Assemblée Nationale fin 1952, et elle est partagée par l'ensemble des professionnels du secteur immobilier. Les architectes qui intègrent l'État sont en effet porteurs d'intérêts spécifiques. Or, la fiction d'un groupe professionnel au service du public ne favorise pas la mise au jour de ceux-ci et la mise en place de garde-fou pour empêcher qu'ils influencent les décisions publiques. De fait, l'« entrée » des architectes dans l'État dans l'après-guerre, telle qu'elle s'effectue, sans fonctionnarisation véritable, constitue un biais par lequel les intérêts du secteur immobilier pénètrent l'État et pèsent sur l'orientation des politiques officielles. Toutefois, il serait faux de considérer le groupe professionnel comme un bloc homogène. Tous les architectes travaillant pour l'État ne sont pas au cœur de conflits d'intérêt. Certains sont profondément animés par une éthique du service public. Les architectes qui promeuvent la politique d'urbanisme se caractérisent par exemple comme des défenseurs de l'intérêt général<sup>470</sup>.

\*\*\*

---

<sup>468</sup> Il répond longuement à Luis Valero Bermejo dans un courrier en date du 30 décembre 1954. Ses arguments exposés dans les lignes, sont tirés de cette lettre, AMV, Section 12, art.1183.2.

<sup>469</sup> *Ibid.*

<sup>470</sup> Sur ces architectes voir le chapitre II.

A la fin de la Guerre Civile, les architectes considèrent que c'est à eux qu'il incombe de fixer les directives en matière de reconstruction et de construction immobilière. Les circonstances imposent cependant une structure administrative où l'architecture, le logement et l'urbanisme sont éclatés en de multiples organismes, dans lesquels la présence des architectes est variable. Leurs ambitions ne sont donc pas satisfaites. Cette déconvenue, ajoutée à la mise sous tutelle de la profession, laisse supposer que celle-ci tire peu d'avantages de son « allégeance » au nouveau régime.

L'étude des évolutions professionnelles des architectes dans les quinze années d'après-guerre montre pourtant que le mouvement de renforcement mutuel impliquant l'État et les architectes depuis près de deux siècles culmine dans les premières années de la dictature franquiste. Les architectes voient alors leurs positions professionnelles renforcées. Les dispositions assurant le monopole des architectes sur la construction bâtie deviennent réellement effectives<sup>471</sup>. En outre, en bénéficiant alors d'un accès privilégié à l'État, inédit jusqu'alors, les architectes parviennent à faire valoir leurs intérêts de professionnels du secteur immobilier dans la politique du logement.

---

<sup>471</sup> Cette production de marchés du travail fermés constituerait le cœur des stratégies de professionnalisation : Catherine Paradeise, « Les professions comme marchés du travail fermés », *Sociologie et sociétés*, vol. 20, n° 2, 1988.

## CONCLUSION

Le manque de logements est aigu dès la fin de la Guerre Civile (1936-1939). Au début des années 1950, le déficit est estimé à un million de logements. Il prend des proportions considérables dans les grandes villes où affluent des familles en provenance du monde rural dès la fin des années 1940. La cohabitation forcée de plusieurs ménages dans des appartements surpeuplés et l'habitat précaire dans des espaces urbains marginaux est la réalité quotidienne d'un nombre croissant d'Espagnols dans l'après-guerre.

Le régime franquiste intervient dans le domaine du logement dès la fin de la guerre : il maintient les mesures de contrôle des loyers, il lance deux dispositifs d'aide à la construction. Mais la lutte contre la crise de logements n'est pas un objectif prioritaire. La pluralité des intérêts touchés par l'aggravation du manque de logements et ses répercussions sociales, économiques, financières, politiques et religieuses conduit à mettre la réforme de la politique du logement à l'ordre du jour. Celle-ci aboutit au milieu des années 1950. Elle se concrétise par un nouveau dispositif d'aide à la pierre – la loi sur logements à loyer limité de 1954 – et la reconduction du blocage des loyers, peu après. Autrement dit, la réforme aurait aboutit à une non réforme.

Derrière la permanence des mêmes instruments, s'opère un changement profond de la politique du logement du régime franquiste. Au début des années 1950, les différents acteurs intéressés au problème du logement s'accordent pour condamner l'intervention directe de l'État dans la production de logements et attribuer le premier rôle à l'initiative privée. Ils condamnent la figure de l'« État Providence » et plébiscitent un « État stimulateur ». Animée par le souci de maintenir son influence dans la société, l'Église espagnole est partie prenante de ce consensus au côté des acteurs de l'industrie de la construction.

Les acteurs économiques privés de la construction ont une grande influence dans la libération de la politique d'aide à la pierre introduite par la loi de 1954. Ce rôle démontre que les institutions corporatistes du régime – l'organisation syndicale en premier lieu, mais aussi les *Cortes* – offrent un cadre favorable à l'expression des intérêts économiques privés. L'exemple des architectes le met bien en évidence. L'État s'appuie sur l'expertise de ce groupe professionnel consolidé pour orienter son action dans le domaine du logement et, en retour, ils obtiennent un accès à l'État qui leur permet de bénéficier de sa protection et d'orienter les politiques immobilières et urbaines dans sens favorable à leur activité. Compte

tenu de leur monopole sur la construction bâtie, la politique de stimulation de la construction se répercute en effet automatiquement sur l'activité professionnelle.

La loi de 1954 marque une libéralisation de l'aide à la construction en offrant les mêmes aides indifféremment aux promoteurs officiels et privés. Mais elle ne signifie pas une inflexion de la politique du logement franquiste vers la promotion marchande. La promotion privée, plébiscitée par tous les acteurs intéressés au problème du logement, renvoie à une pluralité de formes de production du logement : promotion à but lucratif, autopromotion du logement, promotion philanthropique, promotion patronale.

En outre, la diversité des orientations politiques et idéologiques au sein de l'appareil d'État se traduit par le lancement de plans de logements à caractère social dont la réalisation est confiée aux promoteurs officiels. Sur le fond, ces plans spéciaux témoignent néanmoins du traitement accessoire dont est l'objet le problème social du logement.

## Chapitre II. De l'affirmation des urbanistes à une politique d'urbanisme (1939-1956)

Avant la Guerre Civile (1936-1939), l'État intervient de façon très limitée dans les questions urbanistiques. Celles-ci sont de la compétence des municipalités. Au sortir du conflit, cette situation n'est pas bouleversée. Le champ d'intervention de plusieurs organismes inclut une dimension urbanistique – comme la Direction Générale de Reconstruction et des Régions Dévastées (DGRRD), l'Institut National de Colonisation (INC) la Direction Générale de l'Architecture (DGA). Mais aucun organisme n'affiche une spécialisation dans le domaine de l'urbanisme, contrairement à ce qu'on observe en France, sous le régime de Vichy (1940-1944), qui présente un certain nombre de points communs avec le régime franquiste (1939-1975). De l'autre côté des Pyrénées, les ambitions rénovatrices du nouvel État et les projets des urbanistes se rencontrent en effet promptement pour donner naissance à une administration centrale et à une loi d'urbanisme entre 1940 et 1943<sup>1</sup>. Dans l'Espagne du général Franco, l'urbanisme tarde à s'imposer comme un champ d'intervention de l'État. La création de la Jefatura Nacional de Urbanismo (JNU), au sein de la DGA, en 1949, puis la promulgation de la première loi d'urbanisme (*Ley del Suelo y ordenación urbana*), en 1956,

---

<sup>1</sup> Anatole Kopp, Frédérique Boucher, Danièle Pauly, *1945-1953. France : l'architecture de la Reconstruction. Solutions obligées ou occasions perdues?*, Paris, Association pour la recherche et le développement de l'urbanisme, Université Paris VIII, 1980, p. 59-62 ; Patrice Noviant, Bruno Vayssière, Rémi Baudoui, *La reconstruction provisoire*, Paris, Ministère de l'Urbanisme et du Logement. Bureau de la recherche architecturale, 1984, p. 176-195 ; Danièle Voldman, *La reconstruction des villes françaises de 1940 à 1954. Histoire d'une politique*, Paris, Editions l'Harmattan, 1997, p. 48-53.

scandent le processus espagnol d'institutionnalisation administrative et réglementaire de l'urbanisme, qui court sur plus de quinze ans.

Ce chapitre a pour but de comprendre les raisons de cette lente incorporation de l'urbanisme dans la sphère d'intervention de l'État et d'en saisir les modalités. Il vise à restituer l'institutionnalisation de l'urbanisme dans sa durée, en faisant remonter l'analyse en amont de la période franquiste, avant la Guerre Civile<sup>2</sup>, d'une part, et dans toutes ses dimensions, sans la limiter à ses aspects réglementaires et administratifs, ou théoriques<sup>3</sup>, d'autre part. Considérer l'urbanisme comme un champ, c'est-à-dire comme « le produit conjoint et souvent contradictoire de *politiques publiques*, de divers *savoirs et savoir-faire* et d'une série de *professions* ou plutôt de *métiers* »<sup>4</sup> se présente comme le moyen de rendre compte des dynamiques et des différentes facettes de l'affirmation et de la consolidation de l'urbanisme comme un domaine d'intervention spécifique. Ce genre d'analyses n'a pas été appliqué au domaine de l'urbanisme en Espagne, contrairement à la France où un grand nombre de travaux s'inscrivent dans cette perspective, ou permettent de l'alimenter. Ces études servent de cadre de référence à cette recherche<sup>5</sup>.

Pourquoi, relativement à d'autres pays, l'urbanisme tarde-t-il à s'imposer comme une sphère d'intervention de l'État franquiste qui, pourtant, se signale par ses tendances interventionnistes et centralisatrices après-guerre ? Ce chapitre propose d'étudier trois facettes du processus d'institutionnalisation de l'urbanisme en Espagne, qui correspondent à trois temps, pour partie successifs. La première sous-partie propose une première explication. Avant la Guerre Civile, l'autonomisation de l'urbanisme comme champ d'activité spécifique est engagée mais elle n'est pas conduite à son terme. L'intervention sur la ville est un champ

---

<sup>2</sup> La Guerre Civile (1936-1939) ne constitue pas, en effet, une coupure du point de vue du traitement des questions urbanistiques, d'où le choix d'un cadre chronologique qui s'affranchit de la chronologie politique pour étudier, adopté dans plusieurs études : Fernando de Terán, *Planeamiento urbano en la España contemporánea (1900-1980): historia de un proceso imposible*, Barcelona, Gustavo Gili, 1978 ; et le recueil d'études de Carlos Sambricio, *Madrid, vivienda y urbanismo, 1900-1960*, Madrid, Ediciones Akal, 2004, par exemple.

<sup>3</sup> Ce qui n'enlève pas la qualité des études ayant adopté cette perspective comme celle de F. de Terán, qui se donne précisément comme objectif de « reconstruire le processus d'élaboration de la conceptualisation et de l'institutionnalisation administrative de la planification urbanistique » : Fernando de Terán, *Planeamiento urbano en la España contemporánea... op. cit.*, p. 117. Il s'agit ici d'enrichir et de compléter ce type de recherche.

<sup>4</sup> Viviane Claude, *Faire la ville. Les métiers de l'urbanisme au XXe siècle*, Marseille, Editions Parenthèses, 2006, p. 17.

<sup>5</sup> On peut citer, sans être exhaustif : Jean-Pierre Gaudin, *L'avenir en plan. Technique et politique dans la prévision urbaine, 1900-1930*, Seyssel, Editions du Champ Vallon, 1985 ; Susanna Magri, Christian Topalov, « De la cité-jardin à la ville rationalisée. Un tournant du projet réformateur (1905-1925) dans quatre pays », *Revue française de sociologie*, 1987, n°28-3 ; Gilles Massardier, *Expertise et aménagement du territoire. L'État savant*, Paris, L'Harmattan, 1996 ; Viviane Claude, *Faire la ville... op. cit.* ; Renaud Payre, « Le stade de l'expérience. Une incertaine « science communale » et la question de l'institutionnalisation disciplinaire des savoirs urbains », *Revue d'histoire des sciences humaines*, n°12, 2005, p. 97-116.

disputé entre plusieurs métiers et/ou groupes professionnels qui cherchent à imposer leurs compétences, et, pour cela, leur définition de l'urbanisme<sup>6</sup>. L'absence de l'urbanisme dans l'appareil administratif à la fin de la Guerre Civile traduit donc sa faible « visibilité », qui est elle-même la traduction des concurrences professionnelles dont il est l'objet. La deuxième sous-partie s'intéresse à l'affirmation disciplinaire de l'urbanisme qui s'identifie en fait à celle de la planification urbaine, autrement dit, une définition particulière de l'urbanisme qui est celle des architectes. Cette affirmation se produit au sein de l'Instituto de Estudios de Administración Local (IEAL) qui apparaît comme le véritable centre de gravité de l'urbanisme espagnol dans l'après-guerre, jusqu'au milieu des années 1950. La troisième sous-partie reconstitue le processus d'élaboration de la loi d'urbanisme de 1956 qui achève de consacrer l'urbanisme comme un champ d'action de l'État, et l'identification de l'urbanisme à la planification urbaine, c'est-à-dire à l'urbanisme des architectes. Elle montre cependant que derrière l'apparent succès, tout reste à faire, l'urbanisme n'est pas conçu comme une priorité politique. La loi suscite au contraire de fortes oppositions sociales et économiques.

---

<sup>6</sup> Comme le souligne Viviane Claude, l'étiquette « urbaniste », qui suggère l'idée d'un groupe professionnel homogène et unifié, donne une idée fautive du milieu de l'urbanisme où se côtoient au contraire des professionnels dont la formation et le profil sont variés, qui revendiquent la diversité de leurs compétences, et qui en général cherchent à imposer leur définition du métier, conforme à leur propre profil : Viviane Claude, *Faire la ville...* p. 18-19. Nous ne nous interdirons pas cependant de recourir au terme urbaniste, en particulier après la Guerre Civile où les architectes parviennent à imposer leur prééminence.

## A. L'urbanisme et le nouvel État

À partir du XIX<sup>e</sup> siècle, en Espagne, comme dans les autres pays, l'essor de l'urbanisme s'est trouvé lié à l'application, dans l'espace urbain, des principes de l'hygiénisme et de la réforme sociale, dans le contexte de l'industrialisation et de la question sociale qu'elle engendre. Cette filiation se concrétise dans la péninsule dans un ensemble de dispositions adoptées entre la fin du XIX<sup>e</sup> siècle et les années 1920, dans lesquelles « l'urbanisme au premier regard se confond alors avec l'hygiénisme »<sup>7</sup>. Dans ce cadre légal et réglementaire, l'urbanisme est la compétence des municipalités. L'État exerce sa tutelle sur ce champ d'activité mais celle-ci a encore peu d'occasions de s'exercer. Cette configuration est reconduite par le régime franquiste, sorti vainqueur de la Guerre Civile (1936-1939), au moment de son installation.

Derrière la relative stabilité du cadre réglementaire et administratif, la différenciation de l'urbanisme et de l'hygiène urbaine d'une part, et le dépassement d'une approche locale des questions urbanistiques d'autre part, ont pourtant été engagés au cours des vingt années précédentes. Pourquoi l'évolution de politiques municipales d'hygiène urbaine vers une politique nationale d'aménagement territorial apparaît-elle si peu visible ? Cette sous-partie s'attache à y répondre en montrant les décalages pouvant exister entre différentes dimensions d'un champ d'activité. En dépit de la promulgation, dans les années 1920, de dispositions ayant un impact majeur sur le champ de l'urbanisme, celui-ci ne constitue pas une priorité pour la sphère politique. Cette méconnaissance, sinon le désintérêt du politique, envers les enjeux de l'urbanisme contraste avec l'effervescence qu'il provoque parallèlement dans le monde professionnel. Avant la Guerre Civile, le contrôle de la commande urbanistique s'affirme comme un enjeu disputé entre plusieurs métiers et professions.

---

<sup>7</sup> Jean-Pierre Gaudin, « "A l'avance, avec méthode". Savoirs, savoir-faire et mouvement de professionnalisation dans l'urbanisme au début du siècle », *Sociologie du travail*, n° 2, 1987, p. 179.



## 1. De la réforme urbaine à l'urbanisme, une dissociation engagée avant-guerre

En Espagne, les plans d'agrandissement urbain – *ensanches*<sup>8</sup> – de Barcelone et de Madrid du milieu du siècle, dont la loi de 1892 a systématisé le principe, ainsi que la loi du 18 mars 1895 sur l'assainissement et la réforme intérieure des agglomérations de plus de 30 000 habitants, visent en premier lieu l'amélioration de la salubrité des villes et, partant, des conditions de vie des classes populaires<sup>9</sup>. Malgré ces dispositions et des progrès notables dans quelques grandes villes, comme à Barcelone dès la fin du XIXe siècle<sup>10</sup>, la situation sanitaire et sociale des agglomérations espagnoles reste très précaire dans le premier tiers du XXe siècle. Elle est au coeur des préoccupations de la nébuleuse de la réforme sociale articulée autour de la Société Espagnole d'Hygiène, l'Institut de reformas sociales, fondé en 1903, et l'Institut national de la prévision, créé en 1908<sup>11</sup>. Dans ces circonstances, la politique de réforme urbaine, dans laquelle l'urbanisme s'identifie à l'hygiène urbaine, garde toute son actualité et même culmine au milieu des années 1920 avec la promulgation du Statut municipal et ses règlements d'application.

Pour certains, ces dispositions entérinent une vision exclusivement sanitaire des problèmes urbains<sup>12</sup> ; d'autres les perçoivent comme un frein à la planification territoriale<sup>13</sup>. Il faut davantage souligner leur hybridité, liée à l'influence des conceptions nouvelles sur la gestion et l'appréhension de ces problèmes en cours à l'étranger. L'architecte Fernando García Mercadal ne s'y trompe pas. Il analyse « l'approbation du Statut municipal (du 8 mars 1924), [comme] un facteur essentiel de la nécessaire création et du développement de [l']

---

<sup>8</sup> Pour aborder la question des *ensanches*, étudiée par Laurent Coudroy de Lille dans sa thèse, voir par exemple son article, « La question des « *ensanches* » (1860-1910). Problèmes d'histoire et d'historiographie en Espagne », in J.-F. Schaub, *Recherches sur l'histoire de l'État dans le monde ibérique (XVe-XXe siècles)*, Paris, Presses de l'ENS, 1993, p. 263-283.

<sup>9</sup> Esteban Rodríguez-Ocaña, « Comodidad, ornamentación, higiene. Modernización urbana e higienismo en la España del siglo XIX », in Esteban Rodríguez-Ocaña, *Salud pública en España. Ciencia, profesión y política, siglos XVIII-XX*, Granada, Universidad de Granada, 2005.

<sup>10</sup> Horacio Capel, Mercedes Tatjer, « Reforma social, servicios asistenciales e higienismo en la Barcelona de finales del siglo XIX », *Ciudad y Territorio*, Madrid, n° 3, 1991.

<sup>11</sup> Juan Ignacio Palacio Morena, *La institucionalización de la Reforma social en España (1883-1924). La Comisión y el Instituto de Reformas Sociales*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad social, 1988 ; Antonio Buj Buj, « La cuestión urbana en los informes de la comisión de reformas sociales », in Horacio Capel, José M<sup>a</sup> López Piñero y José Pardo (coord.), *Ciencia e ideología en la Ciudad (II). I Coloquio Interdepartamental. Valencia, 1991*, Valencia, Generalitat Valenciana/Conselleria d'Obres Públiques, Urbanisme i Transports, 1994.

<sup>12</sup> Manuel Bassols Coma, *Genesis y evolución del derecho urbanístico español (1812-1956)*, Madrid, Editorial Montecorvo, 1973, p. 493-495.

<sup>13</sup> Carlos Sambricio, « La Política urbana de Primo de Rivera. Del plan regional a la política de casas baratas », *Ciudad y Territorio*, n°54, 1982, p. 50-51.

urbanisme national »<sup>14</sup>. Les quinze années qui suivent lui donnent raison. Elles sont marquées par d'intenses débats et rivalités sur la science des villes dans les sphères professionnelles de la technique municipale. Plusieurs groupes de techniciens sont en effet en concurrence pour obtenir le contrôle de la commande urbanistique : les ingénieurs liés au monde de l'hygiène sanitaire ; les ingénieurs *de caminos* – équivalent des ingénieurs des ponts-et-chaussées français –, spécialistes de la construction des infrastructures urbaines ; les architectes, notamment. Pour être reconnu comme le spécialiste de l'urbanisme, chaque groupe tente d'imposer sa propre définition de l'urbanisme, au détriment de celle des autres groupes, qui peut pourtant, parfois, être partagée par certains de ses propres membres. L'analyse de revues professionnelles, entre autres, permet d'en rendre compte.

### **Le statut municipal de 1924 : entre hygiène urbaine et « nouvel » urbanisme**

Le Statut municipal (*Estatuto Municipal*) est promulgué le 8 mars 1924. Il s'agit d'un code visant à l'établissement et au développement de l'auto-gouvernement municipal et de la participation démocratique. C'est un des actes fondateurs de la réforme conservatrice au cœur du projet politique de la dictature de Primo de Rivera (1923-1930). Réponse à la critique du caciquisme et application du concept de révolution par le haut théorisé par Maura, le Statut municipal est pensé comme un instrument de régénération nationale devant permettre de surmonter la crise sociale et politique traversée par le pays depuis le tournant du siècle, dans le sillage de la perte des colonies d'Outre-Mer<sup>15</sup>. La nature du régime condamne d'emblée l'essence du Statut municipal, les conseillers municipaux et provinciaux étant destitués pour être remplacés par des délégués désignés par le gouvernement.

Le Statut apporte néanmoins des satisfactions au mouvement municipaliste espagnol, qui se structure depuis la fin du XIXe siècle autour de la réclamation d'une plus grande autonomie de l'administration locale et d'études et d'expériences au service du bon gouvernement local. Son dynamisme est attesté par la présence de délégations espagnoles non

---

<sup>14</sup> « [...] la aprobación del Estatuto municipal (8 de marzo de 1924), [es] motivo esencial de la obligada creación y desarrollo de nuestro urbanismo nacional » : voir la transcription de sa communication présentée au VIe Congrès National des Architectes d'août 1926 à Madrid dans : « La enseñanza del urbanismo », *La Construcción Moderna (LCM)*, Año XXV, n°4, 28 de febrero de 1927, p. 56.

<sup>15</sup> Joan-Anton Sánchez de Juan, « Il movimento di riforma municipale in Spagna e i rapporti con la reti intermunicipali europee (1900-36) », in Patrizia Dogliani, Oscar Gaspari (dir.), *L'Europa dei comuni. Origini e sviluppo del movimento comunale europeo dalla fine dell'Ottocento al secondo dopoguerra*, Roma, Donzelli editore, 2003, p. 138. Sur la pensée politique de Maura et l'interprétation de la dictature de Primo de Rivera voir : J. H. Rial, *Revolution from above: The Primo de Rivera dictatorship in Spain, 1923-1930*, George Mason University Press, Fairfax, 1986 ; M. J. González Hernández, *Ciudadanía y Acción: el conservadurismo maurista (1907-1923)*, Madrid, Siglo XXI, 1990.

négligeables dans les premières rencontres internationales municipalistes au début des années 1910<sup>16</sup>. Le Statut municipal de 1924 débouche, dès l'année suivante, sur la Unión de Municipios Españoles (UME), qui apparaît comme la concrétisation espagnole du mouvement d'associationnisme municipal qui se diffuse en Europe après la Première Guerre mondiale. L'UME s'empresse d'ailleurs d'adhérer à l'Union internationale des villes et pouvoirs locaux<sup>17</sup>. Regroupant 600 municipalités dès 1926, elle fédère 2007 communes en 1928 lors de son IVe congrès à Saragosse. Elle se fixe trois missions : la défense de l'autonomie municipale dans le respect des structures politiques et administratives existantes – à savoir une dictature où les maires sont désignés par le pouvoir –, l'étude des problèmes communaux et la mise en place de structures d'information et d'assistance pour les municipalités<sup>18</sup>. Les questions urbanistiques occupent d'emblée une place de choix dans les préoccupations de l'UME, les années 1920-1930 correspondant à une importante croissance urbaine, en particulier à Madrid et à Barcelone qui passent respectivement de 700 000 à 1 200 000 habitants et 800 000 à 1 300 000 habitants. Mais ces questions mobilisent les édiles et les techniciens municipaux des grandes villes depuis la fin du XIXe siècle. C'est à cette aune qu'il faut lire la place qui leur est dévolue dans le Statut Municipal, ainsi qu'à celle d'Eduardo Gallego Ramos (1873 – 1959), un fervent promoteur de la réforme urbaine, dans sa rédaction<sup>19</sup>.

Cet ingénieur militaire, acteur des principales campagnes militaires du tournant du XXe siècle et auteur de nombreux ouvrages sur les questions strictement militaires, est une figure fondamentale du monde professionnel technique du début du siècle. Il est le fondateur et le directeur de deux revues de référence du premier tiers du XXe siècle : *La Energía Eléctrica* créée en 1902 et *La Construcción Moderna. Revista de ingeniería y arquitectura* – sous-titre modifié en *Revista de ingeniería, arquitectura e higiene sanitaria* par la suite – un bi-mensuel publié entre 1903 et 1936. L'électricité et l'ingénierie sanitaire sont en effet les

---

<sup>16</sup> Joan-Anton Sánchez de Juan, « Il movimento di riforma municipale in Spagna... », p.123-130

<sup>17</sup> Sur l'associationnisme municipaliste international voir : Renaud Payre, Pierre-Yves Saunier, « Municipalités de tous pays, unissez-vous ! L'union internationale des villes ou l'Internationale municipale, 1913-1940 », *Administrare*, anno XXX, n°1-2, gennaio-agosto 2000 ; Renaud Payre, « À l'école du gouvernement municipal. Les congrès de l'Union Internationale des villes de Gand (1913) à Genève (1949) », in Bruno Dumons, Gilles Pollet (dir.), *Administrer la ville en Europe (XIXe-XXe siècles)*, Paris, L'Harmattan, 2003.

<sup>18</sup> D'après Enrique Orduña Rebollo, *Municipios y provincias: historia de la organización territorial española*, Madrid, 2003, p. 547-548.

<sup>19</sup> Sauf indication contraire, les données biographiques présentées ici sont tirées de : Antonio Buj Buj, « La vivienda salubre. El saneamiento de poblaciones (1908) en la obra del ingeniero militar Eduardo Gallego Ramos », *Scripta Nova. Revista electrónica de geografía y ciencias sociales*. Barcelona: Universidad de Barcelona, 1 de agosto de 2003, vol. VII, n° 146(012), [en ligne], [http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-146\(012\).htm](http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-146(012).htm)

deux domaines dans lesquels il se spécialise dans le secteur civil<sup>20</sup>. Gallego définit l'ingénierie sanitaire comme « la science du constructeur mise au service de la science du médecin et spécialement du bactériologue, aux progrès de laquelle elle est intimement liée »<sup>21</sup>. Concrètement, elle englobe tous les travaux et les aménagements immobiliers et urbains susceptibles d'améliorer la salubrité publique. Ce faisant, elle se présente comme le volet technique de l'hygiénisme. Gallego s'affirme comme l'expert de référence de cette spécialisation technique en Espagne à partir de 1907 avec une étude, *Saneamiento de poblaciones (urbanas y rurales)*, récompensée par la Société Espagnole d'Hygiène, dans laquelle il dénonce la situation sanitaire nationale et expose, à partir des expériences menées à l'étranger, des solutions techniques et des procédures réglementaires pour y remédier. Sa proximité avec le pouvoir lui permet d'oeuvrer à l'institutionnalisation de la technique sanitaire en Espagne, tardive si on la compare à d'autres pays, et à la mise en place d'une politique d'hygiène urbaine.

L'influence politique d'Edouardo Gallego, liée à la proximité qu'il entretient avec le roi Alphonse XIII (1886-1941) dont il est l'aide de camp pendant trois ans, entre 1918 et 1921<sup>22</sup>, demeure en effet sous la dictature du général Primo de Rivera (1923-1930). Elle se concrétise alors dans le volet urbanistique du Statut municipal du 8 mars 1924 et de son règlement d'application relatif aux travaux, services et biens municipaux du 14 juillet 1924, à la rédaction desquels il participe directement, sous la direction de José Calvo Sotelo, alors directeur général d'Administration Locale<sup>23</sup>. Ces textes institutionnalisent une perspective sanitaire de l'urbanisme et n'introduisent aucune procédure urbanistique nouvelle. Pour autant, en systématisant les procédures et les dispositions existantes, ils offrent les conditions de l'affirmation de l'urbanisme comme champ spécifique d'intervention et de réflexion.

En premier lieu, ce code municipal contribue à l'incorporation de l'urbanisme dans les préoccupations et les missions des pouvoirs publics. Il entérine la compétence exclusive et obligatoire des municipalités sur les services et les projets urbains. Dans le même temps, il impose la tutelle de l'État sur ces projets urbains – d'extension, d'assainissement ou de

---

<sup>20</sup> Une reconversion favorisée compte tenu que, jusqu'à la perte des dernières colonies d'Outre-Mer, les ingénieurs militaires espagnols étaient responsables des travaux civils dans lesdites colonies.

<sup>21</sup> « [...] la ciencia del constructor puesta al servicio de la ciencia del médico y especialmente del bacteriólogo, a cuyos progresos está íntimamente ligada » : Eduardo Gallego, « La ingeniería y arquitectura sanitarias en la Escuela Nacional de Sanidad », LCM, Año XXIV, n° 5, 15 marzo 1926, p. 71.

<sup>22</sup> Voir le décret royal du 13 décembre nommant Eduardo Gallego Ramos au poste de « ayudante de órdenes » du roi, Gaceta de Madrid, n° 348, 14 de diciembre de 1918 ; et celui du 1er novembre mettant fin à ses fonctions, Gaceta de Madrid, n° 307, 3 de noviembre de 1921.

<sup>23</sup> José Calvo Sotelo, *Mis servicios al Estado. Seis años de gestión*, Madrid, IEAL, 1974, p. 30. Gallego évoque également sa contribution sur les domaines de sa compétence dans : Eduardo Gallego, « El nombramiento de ingenieros de las diputaciones », LCM, Año XXIII, n° 22, 30 de noviembre de 1926, p. 344-345.

viabilisation – dont les plans généraux doivent être obligatoirement soumis à l'examen de la commission sanitaire provinciale ou, dans le cas des agglomérations de plus de 30 000 habitants et des capitales de province, de la commission sanitaire centrale<sup>24</sup>. Ces commissions mises en place en 1920 à l'initiative d'Eduardo Gallego<sup>25</sup> avaient été conçues comme des structures de surveillance de la salubrité des villes et dotées d'un pouvoir prescripteur en la matière<sup>26</sup>. Rebaptisées commissions centrales et provinciales de santé locale, intégrées à l'appareil administratif, elles ont désormais un véritable pouvoir de contrôle sur les espaces urbains et doivent être le support de la diffusion, auprès des municipalités, des principes de l'hygiène urbaine.

En second lieu, les textes du Statut municipal inscrivent à côté de la nécessité de la réforme urbaine celle de la prévision urbaine afin d'organiser et de maîtriser la croissance des villes. L'article 217 oblige les municipalités de plus de 10 000 habitants ayant enregistré une croissance de plus de 20% au cours de la décennie 1910-1920 à élaborer, un plan de *ensanche*. Les villes de plus de 200 000 habitants sont quant à elles invitées à présenter un avant-projet d'aménagement des terrains situés entre les *ensanches* et les limites municipales en réfléchissant à la possibilité d'y édifier des quartiers d'habitat populaire. Le délai fixé pour accomplir ces obligations est fixé à 4 ans.

Ces dispositions font écho à des dispositions étrangères similaires, notamment la loi française dite loi Cornudet du 14 mars 1919 obligeant certaines catégories de communes, dont celles connaissant une forte croissance, à élaborer, dans un délai de 4 ans, un projet d'aménagement, d'embellissement et d'extension (PAEE). Il y a peu de doute qu'Eduardo Gallego en a une connaissance directe, en tant que correspondant de la société des techniciens hygiénistes, et qu'il s'en soit inspiré. Mais là réside aussi toute la différence entre les dispositions françaises et espagnoles pourtant si proches dans leur énoncé et leur objectif. La loi Cornudet est une loi de planification urbaine, réclamée par les réformateurs sociaux et les techniciens urbains français depuis la toute fin du XIXe siècle. En outre, et surtout, elle concrétise leurs échanges et leurs débats<sup>27</sup>. Elle vise l'encadrement de l'ensemble de la ville<sup>28</sup>.

---

<sup>24</sup> Sur ces différents aspects voir les articles 180 à 182 du Statut municipal, *Gaceta de Madrid*, n° 69, 9 de marzo de 1924.

<sup>25</sup> Proposition qu'il avait présentée au Ier Congrès National d'Ingénierie fin 1919 : « La ingeniería y arquitectura sanitarias en la Escuela Nacional de Sanidad », *LCM*, Año XXIV, n° 5, 15 marzo 1926, p. 72.

<sup>26</sup> Sur les attributions de la commission centrale voir le décret royal du 11 mai 1920 créant la Commission Sanitaire Centrale, *Gaceta de Madrid*, n° 134, 13 de mayo de 1920.

<sup>27</sup> Viviane Claude, Pierre-Yves Saunier, « L'urbanisme au début du siècle. De la réforme urbaine à la compétence technique », *Vingtième Siècle. Revue d'histoire*, n° 64, octobre-décembre 1999, p. 30.

<sup>28</sup> « Par les lois adoptées en 1919-24 fut officialisée une conception des plan de villes cherchant à embrasser une multitudes d'approches spécifiques : le développement de « l'art public » comme l'ordonnancement régulateur des voiries, l'aménagement des îlots existants comme l'organisation des quartiers nouveaux. Ainsi le « plan

En Espagne, l'obligation de planification et de prévision urbaines est instaurée au détour de quelques articles d'un Statut municipal. Elle résulte davantage d'une importation de dispositions étrangères plus que d'une maturation nationale des idées. Surtout, cette obligation ne s'applique, toujours, qu'à une partie du territoire urbain. Il s'agit fondamentalement et prioritairement d'encadrer le développement des zones d'expansion urbaine.

La conception de l'urbanisme comme appréhension du phénomène urbain suivant les principes de globalité, de méthode et de prévision qui a émergé depuis le début du siècle, particulièrement en Angleterre, en Allemagne et aux Etats-Unis, et dont la cité-jardin de l'anglais Howard est considérée comme la matrice<sup>29</sup>, a en effet rencontré peu ou pas d'écho en Espagne dans les deux premières décennies du siècle. Les raisons sont multiples et ne peuvent être résumées au moindre degré d'urbanisation du pays. Le peu de cas prêté initialement à la cité-jardin – qui éveille quelque peu l'intérêt à Barcelone à partir des années 1910 – est généralement imputé à l'existence d'une concurrente autochtone, la *Ciudad Lineal*, formulée par Arturo Soria en 1886<sup>30</sup>. Mais celui-ci n'a pas non plus une grande portée et n'a pas stimulé les débats autour de l'organisation et la planification urbaine. L'importance du modèle de l'ensanche forgé par Cerdà et, par conséquent, d'un urbanisme centré sur la production de « pièces urbaines » pour canaliser l'expansion urbaine et favoriser l'hygiène publique a aussi un rôle. Cependant, à partir des années 1910, les nouvelles idées pénètrent davantage en Espagne, notamment via la participation d'édiles et de techniciens espagnols, dont Eduardo Gallego fait partie, aux réseaux réformateurs internationaux<sup>31</sup>.

Ces circonstances expliquent le caractère hybride, voire paradoxal, des dispositions urbanistiques contenues dans le Statut municipal, entre conception « ancienne » et « nouvelle » de l'urbanisme, qui subordonnent les procédures d'aménagement et de planification urbaine aux objectifs d'hygiène publique mais les institutionnalisent aussi,

---

d'aménagement, d'embellissement et d'extension » visait dorénavant l'affectation prévisionnelle de l'ensemble des usages du sol et cherchait leur cohérence à l'échelle de la ville entière » : Jean-Pierre Gaudin, *L'avenir en plan... op. cit.*, p.11.

<sup>29</sup> Susanna Magri, Christian Topalov, « De la cité-jardin à la ville rationalisée. Un tournant du projet réformateur (1905-1925) dans quatre pays », *Revue française de sociologie*, 1987, n°28-3 ; Viviane Claude, Pierre-Yves Saunier, « L'urbanisme au début du siècle... », *op. cit.*, p. 33.

<sup>30</sup> Sur la réception de la cité-jardin en Espagne, voir notamment : Carlos Sambricio, « De la Ciudad Lineal a la Ciudad Jardín. Sobre la difusión en España de los supuestos urbanísticos a comienzos del siglo », *Ciudad y Territorio*, n° 94, 1992, p. 147-159.

<sup>31</sup> Sur ces réseaux, voir notamment Renaud Payre, « À l'école du gouvernement municipal. Les congrès de l'Union Internationale des villes de Gand (1913) à Genève (1949) », in Bruno Dumons, Gilles Pollet (dir.), *Administrer la ville en Europe (XIXe-XXe siècles)*, Paris, L'Harmattan, 2003 ; Renaud Payre, Pierre-Yves Saunier, « Municipalités de tous pays, unissez-vous ! L'union internationale des villes ou l'Internationale municipale, 1913-1940 », *Administrare*, anno XXX, n°1-2, gennaio-agosto 2000.

ouvrant ainsi la voie à leur autonomisation du champ sanitaire. Dans les divers textes relatifs à l'application de ces dispositions, le basculement des termes de l'« hygiène urbaine » à l'« urbanisme » apparaît d'ailleurs fréquemment. Il est ainsi indiqué, en 1924, que les membres de la commission centrale de santé locale seront choisis, par le ministre, parmi « les personnes spécialisées dans les études de l'urbanisme. [Et que] trois de ces nominations devront concerner un Ingénieur, un Architecte et un Médecin »<sup>32</sup>. Mais encore faut-il être prudent car au cours de ces années, et encore pendant longtemps, le terme « urbanisme » demeure un synonyme d'urbanisation, comme en France<sup>33</sup>. Cette recommandation pointe en tout cas un autre des effets du Statut municipal. Les obligations fixées aux municipalités appellent, à terme, à un essor considérable de leur activité urbanistique, qu'elle soit assurée par des techniciens municipaux ou extérieurs à l'administration municipale<sup>34</sup>. Elles attisent, ce faisant, les rivalités professionnelles pour le contrôle de cette commande urbanistique potentielle.

## La commande urbanistique comme enjeu professionnel

Ces rivalités ont commencé à se manifester depuis la fin du XIXe siècle avec l'essor et la complexification des services techniques municipaux. Pour conduire le lancement de grands projets urbains d'extension (*ensanches*), de réforme intérieure et d'assainissement, Barcelone, Madrid et d'autres grandes villes, notamment les capitales de province, se dotent en effet d'un personnel technique spécialisé<sup>35</sup>. La relation entre la taille des villes et cette évolution n'est toutefois ni directe, ni systématique : de grandes différences existent entre les villes, suivant leur région. À taille égale, les services techniques des villes de la région basque, disposant de davantage d'autonomie et de plus de moyens, sont plus fournis et développés que ceux d'autres villes de la péninsule<sup>36</sup>. En tout cas, dans toutes les villes qui

---

<sup>32</sup> Article 3 du décret royal du 14 juillet 1924 réorganisant les commissions sanitaires centrale et provinciales, *Gaceta de Madrid*, n° 197, 15 de julio de 1924.

<sup>33</sup> Sur la signification du terme urbanisation alors, voir Viviane Claude, Pierre-Yves Saunier, « L'urbanisme au début du siècle. De la réforme urbaine à la compétence technique », *Vingtième Siècle. Revue d'histoire*, n° 64, octobre-décembre 1999.

<sup>34</sup> L'élaboration de plans d'*ensanche* ou d'extension rendue obligatoire pour certaines municipalités peut ainsi être confiée aux services municipaux ou à des techniciens extérieurs à ces services d'après l'article 4 du règlement des travaux, services et biens municipaux, approuvé par décret royal du 14 juillet 1924. La loi de 1895 régulant les projets de réforme intérieure prévoyait, de la même façon, qu'ils soient réalisés par les municipalités ou par des sociétés privées mandatées par elles.

<sup>35</sup> Viviane Claude, « Cultures techniques locales et circuits internationaux. Les techniciens municipaux français au début du XXe siècle », in Bruno Dumons, Gilles Pollet (dir.), *Administrer la ville en Europe (XIXe-XXe siècles)*, Paris, L'Harmattan, p. 145.

<sup>36</sup> Sur ces nuances voir Gregorio Nuñez, « Stratégies et structure du personnel dans l'administration locale en Espagne au début du XXe siècle », in Bruno Dumons, Gilles Pollet (dir.), *op. cit.*, p. 48-49 et 64.

initient des politiques d'équipements urbains, on constate l'essor des outils statistiques pour connaître la réalité urbaine afin de mieux intervenir sur celle-ci<sup>37</sup>, et une progressive spécialisation au sein des services techniques les plus importants. Concrètement, au sein de ceux-ci, commence à s'opérer une dissociation entre les services sanitaires d'hygiène, d'un côté, et des services techniques d'urbanisation et des travaux, de l'autre<sup>38</sup>.

Dans les grandes villes, et notamment dans les villes industrielles, ces services emploient des ingénieurs. Les grandes opérations de transformation de l'espace urbain entreprises à partir du milieu du XIXe siècle – que l'on pense aux plans d'agrandissement urbain (les *ensanches*<sup>39</sup> d'Ildefonso Cerdá à Barcelone, de Carlos María de Castro à Madrid, de Pablo de Alzola à Bilbao à la fin du siècle) ou aux opérations d'assainissement – sont le fait d'ingénieurs. De même, la mise en place des dispositifs législatifs qui systématisent ces opérations d'hygiène publique ne sont pas à mettre au compte des architectes, mais du mouvement de la réforme urbaine, où les ingénieurs ont un rôle très actif. Les ingénieurs, en tant que spécialistes de la circulation des flux et des réseaux, sont très investis dans le champ de l'hygiène avec lequel l'urbanisme se confond alors, l'expertise sanitaire urbaine en Espagne reposant d'ailleurs fondamentalement sur le couple formé par le médecin et l'ingénieur. Dans les deux premières décennies du XXe siècle, les ingénieurs continuent de pousser leur avantage. En 1910, l'ingénieur militaire Pedro Núñez Granés, qui travaille pour la municipalité de Madrid, est l'auteur d'un plan d'urbanisation pour la périphérie de la capitale (*extrarradio*)<sup>40</sup>. Davantage que les architectes, les ingénieurs apparaissent comme les techniciens de la complexité et de la modernisation urbaines, au point que leur absence, au sein de services techniques municipaux, puisse être un indicateur d'une faible dynamique urbaine. À Grenade, dont l'activité industrielle est faible, il faut ainsi attendre 1929 pour qu'une place d'ingénieur municipal soit créée en vue de l'approbation du plan d'extension et d'amélioration urbaines<sup>41</sup>.

Cette relative relégation des architectes n'est pas propre à la péninsule ibérique. En France, au début du XXe siècle, les ingénieurs sont deux fois plus nombreux que les

---

<sup>37</sup> Joan-Anton Sánchez de Juan, « Le développement des statistiques urbaines et la légitimation politique de la municipalité : Barcelone, 1902-1923 », in Colloque international *Villes et métiers : transformations et transmissions des savoirs professionnels. De la conception à la gestion des espaces et des territoires de la ville*, Laboratoire des Organisations urbaines Espaces, Sociétés, temporalités, Paris, 19-20 mars 1998.

<sup>38</sup> Gregorio Nuñez, « Stratégies et structure du personnel ... », *op. cit.*, p. 54

<sup>39</sup> Sur les *ensanches* voir : Laurent Coudroy de Lille, *L'ensanche de población en Espagne. Invention d'une pratique d'aménagement urbain (1840-1900)*, thèse soutenue en 1994 à l'université Paris X (inédite).

<sup>40</sup> Carmen Gavira, « Núñez Granés : Ingeniería y urbanismo en España (1900-1924) », *Ciudad y Territorio*, n° 66, octobre-décembre 1985.

<sup>41</sup> Gregorio Nuñez, « Stratégies et structure du personnel ... », *op. cit.*



architectes dans les associations de techniciens municipaux et sanitaires<sup>42</sup>. Les théories médicales mobilisées par l'hygiénisme, en accordant une place prépondérante à la circulation des flux, contribuent évidemment au rôle prééminent des professions responsables de la construction des infrastructures, soit les ingénieurs du génie civil<sup>43</sup>. D'un autre côté, la crispation des architectes espagnols sur leur identité artistique, dont le corollaire est la fixation sur les aspects représentatifs et décoratifs des bâtiments plutôt que sur les dimensions fonctionnelles<sup>44</sup>, et les efforts déployés pour conserver leur monopole sur le cadre bâti, notamment face aux ingénieurs, au cours du long XIXe siècle<sup>45</sup>, les éloignent des préoccupations sanitaires auxquelles les progrès de l'urbanisme sont alors redevables.

Pour autant, il faut relativiser la « percée » des ingénieurs dans les services techniques municipaux. La majorité des villes espagnoles présente en effet des services techniques municipaux embryonnaires. Le ou les postes techniques sont alors en général réservés à des architectes ; un monopole consacrant un usage – les architectes étant traditionnellement chargés des aménagements urbains tels que le percement et l'alignement des rues – mais aussi âprement défendu par la profession. Ainsi, dans le premier tiers du XXe siècle, excepté dans quelques grandes villes dynamiques où les ingénieurs ont la haute main sur des services techniques alors véritablement étoffés, les architectes sont finalement ceux qui mettent en œuvre les dispositions urbanistiques inspirées par l'hygiénisme, comme c'est le cas à Pampelune par exemple<sup>46</sup>.

Quelles évolutions la promulgation du Statut municipal entraîne-t-elle sur ce panorama professionnel ? Les dispositions urbanistiques du Statut municipal constituent un « appel à compétences » si ce n'est un « appel à constitution de compétences »<sup>47</sup>. Les professionnels de la technique municipale et sanitaire y répondent de façon très diverse, en fonction de leurs positions respectives dans ce champ<sup>48</sup>. Cette consolidation de la commande

---

<sup>42</sup> Viviane Claude, « Technique sanitaire et réforme urbaine : l'Association générale des hygiénistes et techniciens municipaux, 1905-1920 », in Christian Topalov (dir.), *Laboratoires du nouveau siècle. La nébuleuse réformatrice et ses réseaux en France, 1880-1914*, Paris, Ed. EHESS, 1999.

<sup>43</sup> Ibid.

<sup>44</sup> Une tendance alimentée, selon certains, par l'engagement automatique, à leur retour, des pensionnés de l'Académie à Rome comme enseignants auxiliaires à l'École d'architecture de Madrid : Bernardo Giner de los Ríos, *Cincuenta años de arquitectura española (1900-1950)*, Mexico, Editorial Patria, S.A., 1952, p. 12 et 28.

<sup>45</sup> Sur ces luttes professionnelles voir Antonio Bonet Correa, Fátima Miranda, Soledad Lorenzo, *La polémica ingenieros-arquitectos en España, Siglo XIX*, Madrid, Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos, Ediciones Turner, 1985.

<sup>46</sup> Sagrario Anaut Bravo, *Luces y sombras de una ciudad: los límites del reformismo social y del higienismo en Pamplona*, Pamplona, Universidad de Navarra, 2001.

<sup>47</sup> Viviane Claude, Pierre-Yves Saunier, « L'urbanisme au début du siècle ... », p. 37

<sup>48</sup> Voir l'article 217 du statut municipal et l'article 4 du règlement pour son application.

urbanistique avive les rivalités professionnelles pré-existantes mais aussi suscite de nouvelles rivalités.

Les hygiénistes, confortés par la promulgation de dispositions qui endossent leurs idées, entendent pousser leur avantage en appuyant la reconnaissance de la branche proprement technique de l'hygiénisme, le génie sanitaire. Au sein de l'École Nationale de Santé (ENS) fondée en 1926, Eduardo Gallego Ramos, met ainsi en place un cours de techniques sanitaires dont les thèmes principaux – géologie, bactériologie, techniques d'épuration et réalisation des réseaux municipaux – montrent la confusion entre génie sanitaire et génie urbain. Ce cours, que sanctionne le diplôme d'« ingénieur sanitaire », est ouvert sur concours à tous les ingénieurs, quelle que soit leur spécialisation, et pas seulement aux ingénieurs *de caminos*<sup>49</sup> – assimilables aux ingénieurs des ponts-et-chaussées français – qui en revendiquent le monopole<sup>50</sup>. À l'instar de ce qui s'observe en France, Gallego a l'ambition que les spécialistes du génie sanitaire soient les spécialistes du génie urbain et qu'ils occupent par conséquent une place centrale dans les services techniques municipaux à partir de laquelle ils œuvreraient à la promotion de la réforme urbaine<sup>51</sup>.

En février 1928, il constitue d'ailleurs, avec les premiers diplômés, l'Association des ingénieurs sanitaires, dont le but est d'œuvrer à la création d'une ambiance favorable à l'hygiène publique<sup>52</sup>. Cette association – rebaptisée par la suite Association des ingénieurs et architectes sanitaires bien que ces derniers restent très minoritaires – évolue dans le giron du mouvement hygiéniste. Par conséquent, contrairement à ce qui s'observe en France avec la création en 1895 de la Société des ingénieurs et architectes sanitaires, l'affirmation professionnelle des techniciens sanitaires espagnols n'a pas pour moteur la volonté d'une prise de distance avec les médecins hygiénistes<sup>53</sup>. En Espagne, ceux-ci appuient, et même impulsent, cette initiative qui contribue à affermir et renforcer l'emprise de l'hygiénisme sur le traitement de l'espace urbain. Dans ce même but, les partisans de l'hygiène urbaine infiltrent aussi, dès ses débuts, le mouvement municipaliste. Sous leur influence, un bureau

---

<sup>49</sup> Dans la suite du texte, cette expression sera employée pour les désigner.

<sup>50</sup> Il est prévu, dès la fondation de l'ENS, que des cours de spécialisations soient aussi ouverts à destination des architectes, mais aussi des pharmaciens, des vétérinaires, etc. Pour une brève présentation de l'ENS et des formations proposées voir : « La ingeniería y arquitectura sanitarias en la Escuela Nacional de Sanidad », *LCM*, Año XXIV, n° 5, 15 de marzo de 1926, p. 65-73 ; Josep Bernabeu Mestre, « El papel de la Escuela Nacional de Sanidad en el desarrollo de la salud pública en España, 1924-1934 », *Revista de Sanidad e Higiene Pública*, 1994, n° 68, p. 65-89.

<sup>51</sup> Viviane Claude, « Cultures techniques locales et circuits internationaux... », p. 148.

<sup>52</sup> Les titulaires du diplôme sont membres de plein droit de l'association qui se déclare cependant ouverte à tous ceux qui sympathisent à sa cause : « Asociación de Ingenieros Sanitarios », *LCM*, Año XXVI, n° 4, 29 de febrero de 1928, p. 49-50.

<sup>53</sup> Viviane Claude, *Faire la ville...*, p. 34

d'information sur l'urbanisme et la santé est même créé au sein de l'UME en mai 1928. Il est placé sous la responsabilité de deux ingénieurs, diplômés en ingénierie sanitaire, César Cort et José Paz Maroto<sup>54</sup>.

Du côté des ingénieurs *de caminos*, la promulgation du Statut municipal est perçue comme une occasion d'affirmer l'emprise du corps sur le génie sanitaire mais surtout sur l'ensemble de la technique municipale. La création d'une spécialisation et d'un titre spécifique d'« ingénieur sanitaire » est ainsi jugée sans objet par certains représentants du groupe professionnel. Selon eux, leur cursus incluerait déjà la formation la plus complète en matière de génie sanitaire<sup>55</sup>. Mais, plus que cette concurrence potentielle des ingénieurs sanitaires, le Statut municipal ravive la rivalité qui oppose les ingénieurs *de caminos* aux architectes, et la contestation du monopole de fait que ceux-ci possèdent sur la technique municipale<sup>56</sup>. Les obligations urbanistiques induisent en effet, à terme, l'essor et la réorganisation de l'ensemble des services techniques municipaux ouvrant la voie à une reconsidération de la place et de la position occupées par chaque profession. Pour les ingénieurs *de caminos*, sur la base des formations respectives, la répartition légitime des tâches urbanistiques entre les architectes et eux-mêmes ne laisse pas de doute :

En ce qui concerne les missions attribuées par la Loi [sur le Statut municipal] aux Municipalités en matière d'ornementation, d'embellissement et de salubrité des agglomérations, l'ingénieur, avec l'architecte, doivent former le personnel qualifié ou technique des municipalités ; celui-ci pour tout ce qui concerne les logements et les bâtiments urbains, les parcs, les jardins, etc., et l'ingénieur pour tout ce qui a trait aux plans d'urbanisation et d'extension, à l'approvisionnement en eau, aux égouts et aux revêtements urbains, ainsi qu'aux chemins vicinaux et aux concessions, ou l'exploitation des tramways et des trains, attribuées aux municipalités par le Statut Municipal<sup>57</sup>.

Autrement dit, aux architectes tout ce qui concerne le bâti et l'agrément, incluant aussi la conservation des monuments et du paysage, et aux ingénieurs l'ensemble des travaux de viabilisation, d'infrastructures et d'aménagement urbains. Une part congrue des travaux

---

<sup>54</sup> LCM, Año XXVII, n° 8, 30 de abril de 1929.

<sup>55</sup> Sur cette position voir : Francisco Gómez de Membrillera, « El ingeniero de Caminos es el ingeniero sanitario, y también debe ser el ingeniero de los Municipios », *Revista de Obras Públicas (ROP)*, Año 74, n° 2446, 1° de febrero de 1926, p. 86-87 ; « Voz de alarma », *ROP*, Año 74, n° 2448, 1° de marzo de 1926, p. 151-152. Sur la réponse de Eduardo Gallego : « La ingeniería y arquitectura sanitarias en la Escuela Nacional de Sanidad », *LCM*, Año XXIV, n° 5, 15 marzo 1926, p. 71.

<sup>56</sup> José Paz Maroto, « El ingeniero de Caminos es el ingeniero sanitario y municipal », *Revista de Obras Públicas (ROP)*, Año 74, n° 2455, 1926, p. 308-309

<sup>57</sup> « [...] por cuanto estando encomendado por la Ley a los Municipios todo lo relativo al ornato, embellecimiento y salubridad de las poblaciones, el ingeniero, juntamente con el arquitecto, deben ser los facultativos o técnicos de los Municipios ; éste, por lo que se refiere a las viviendas y edificaciones urbanas, parques, jardines, etc., y el ingeniero en lo relativo a planes de urbanización y ensanche, al abastecimiento de aguas, alcantarillado y pavimentación, así como a caminos vecinales y concesiones, o explotación de tranvías y ferrocarriles, a que por el Estatuto Municipal vienen facultados a construir u otorgar concesiones los Municipios » : Francisco Gómez de Membrillera, « El ingeniero de Caminos es el ingeniero sanitario... », p. 87.

proprement urbanistiques est donc accordée aux architectes, renvoyés, non sans une certaine ironie, au domaine esthétique, traditionnellement revendiqué par la profession pour affirmer sa supériorité sur les ingénieurs. Les ingénieurs *de caminos* utilisent les congrès municipalistes dans lesquels ils affirment d'emblée leur présence, contrairement aux architectes, pour imposer leurs vues et remettre en cause les positions des architectes. Ainsi, lors du premier congrès de l'UME en 1925, l'assemblée vote à l'unanimité la nécessité d'attribuer les postes et la direction des services techniques municipaux aux techniciens les plus aptes, par leur formation, à assurer ces fonctions<sup>58</sup>.

A partir du Statut municipal, les architectes tentent également d'asseoir la mainmise de la profession sur la commande urbanistique. Mais leur stratégie est très différente de celle des ingénieurs *de caminos*. Elle est déterminée par le relatif « retard » de leur investissement dans le champ de l'hygiène urbaine auquel l'urbanisme s'est identifié jusque-là. L'introduction dans le plan de formation adopté en 1914 pour l'Ecole Spéciale d'Architecture de Madrid d'une nouvelle matière en sixième et dernière année, « Tracé, urbanisation et assainissement des villes », apparaît comme une tentative, tardive, d'adaptation à cette mission<sup>59</sup>. Son enseignement est confié à Amadeo Llopart Villalta à l'école de Barcelone en 1921, et à César Cort Botí (1893-1978), un ingénieur industriel, également diplômé de l'école d'architecture de Barcelone en 1917, responsable par ailleurs de l'enseignement « Salubrité et hygiène des bâtiments » de 5<sup>e</sup> année introduit au même moment<sup>60</sup>. En 1922, ce dernier obtient que ces enseignements soient regroupés dans une chaire d'« Urbanologie », qu'il définit comme la science veillant au bon fonctionnement et à l'entretien des villes<sup>61</sup>. Le retard des architectes à investir les questions urbanistiques reste visible à la fin des années 1910. Contrairement à la *Revista de Obras Públicas*, publiée par l'Ecole des ingénieurs *de caminos*, *Arquitectura*, la revue de la Société Centrale des Architectes, accorde peu d'attention au

---

<sup>58</sup> Voir la reproduction de cette résolution, proposée par l'ingénieur Manuel Gallego, dans « Colaboración entre ingenieros y arquitectos en los distintos servicios municipales », *LCM*, Año XXIII, n°21, 15 de noviembre de 1925, p. 331.

<sup>59</sup> Le schéma des études adopté en 1914 est le suivant : après la réussite des examens d'entrée, la formation comprend deux années préparatoires puis quatre années de formation dite « supérieure ». Voir VVAA, *Madrid y sus arquitectos. 150 años de la Escuela de Arquitectura de Madrid*, Comunidad de Madrid, 1996, p. 38.

<sup>60</sup> Ordre royal relatif à la nomination de César Cort comme enseignant titulaire du cours « Connaissance des matériaux, salubrité et hygiène des bâtiments », *Gaceta de Madrid*, n° 13, 13 de enero de 1918 ; ordre royal approuvant que la chaire de « Topographie, tracé, urbanisation et assainissement des villes » soit assumée par l'enseignement responsable du cours d'hygiène et de salubrité des bâtiments, *Gaceta de Madrid*, n° 306, 2 de noviembre de 1918.

<sup>61</sup> Sur Cort voir la brève présentation qui lui est consacrée dans José Luque Valdivia (coord.), *Constructores de la Ciudad Contemporánea : aproximación disciplinar a través de los textos*, CIE Inversiones Editoriales Dossat-2000, S.L., 2004, p. 331 ; et Marilda Azulay-Tapiero, « César Cort en la primera reunión internacional de arquitectos y viaje de estudios organizado por l'Architecture d'Aujourd'hui en URSS y Polonia », in *Actas del Congreso Internacional Viajes en la transición de la arquitectura española hacia la modernidad*, Pamplona, T6 Editores, 2010, p. 109-111.

thème urbain dans les premières années qui suivent sa fondation, en 1918<sup>62</sup>. Le retrait des architectes sur les enjeux urbanistiques et sanitaires perdure donc jusqu'au début des années 1920. Mais il s'agit d'un retrait plus théorique que pratique.

A partir de la décennie 1910, les germes d'une évolution des architectes sur les questions urbanistiques ont commencé à être semés. Certains architectes bénéficient de l'esprit d'ouverture et de modernisation qu'entendent imprimer aux futurs cadres espagnols des institutions progressistes comme l'Institución Libre de Enseñanza (ILE), promoteur d'une nouvelle pédagogie, à partir de la fin du XIXe siècle. L'architecte catalan Cebriá de Montoliú voyage ainsi en Italie, en Allemagne et en Belgique grâce à la Junta para Ampliación de Estudios (JAE), créée sous l'influence de l'ILE et finançant des voyages d'étude à l'étranger<sup>63</sup>. À son retour, il contribue à diffuser la cité-jardin anglaise et l'urbanisme allemand. Par ailleurs, certains architectes, qui occupent des postes dans les services techniques municipaux ou sont amenés à travailler pour des municipalités, alimentent les débats sur les questions urbanistiques. C'est le cas d'Amos Salvador à Madrid. Au début des années 1920, il se signale par plusieurs articles où il engage les architectes à envisager les problèmes urbains de Madrid dans leur globalité<sup>64</sup>.

A partir de la promulgation du Statut municipal, en 1924, l'urbanisme devient un objet de préoccupation pour les instances représentatives du groupe professionnel. La léthargie du secteur de la construction immobilière, qui a donné lieu à une conférence nationale regroupant tous les acteurs du secteur en 1923, n'est pas étrangère à l'intérêt accru porté par les architectes à l'activité urbanistique<sup>65</sup>. Dès le mois d'août 1924, le Xe Congrès National d'Architectes, consacre une session au thème de l'urbanisme, à côté de celles consacrées au logement économique et aux constructions rurales. De façon significative, trois des quatre résolutions arrêtées à l'issue des discussions sont consacrées à l'urbanisme, soit : approfondir l'enseignement délivré dans les écoles d'architecture en y introduisant les nouvelles théories de l'urbanisme, assurer la diffusion de celles-ci dans l'opinion publique et réclamer aux autorités l'élaboration d'une « loi d'extension » avec la participation des

---

<sup>62</sup> Carlos Sambricio, « El urbanismo », in Carlos de San Antonio Gómez (coord.), *Revista arquitectura (1918-1936)*, Madrid, Ministerio de Fomento, 2001.

<sup>63</sup> Sur les pensionnés de la JAE voir : Salvador Guerrero, « De los males de la patria al paradigma de Europa. La Junta para Ampliación de Estudios e investigaciones científicas y los pensionados de arquitectura (1907-1936) », in *Actas del congreso internacional. Viajes en la transición de la arquitectura española hacia la modernidad*, Pamplona, 6 y 7 de mayo de 2010, Pamplona, Escuela Técnica Superior de Arquitectura Universidad de Navarra, 2010.

<sup>64</sup> Carlos Sambricio, « La política urbana de Primo de Rivera : del plan regional a la política de casas baratas », *Ciudad y territorio*, n° 54, Octubre 1982, p. 34-40.

<sup>65</sup> Antonio Alcaide (arquitecto), « La crisis de la profesión », *LCM*, Año XXI, n° 7, 16 de abril de 1923, p. 100.

architectes. Enfin : « Dans le but de souligner l'importance des problèmes d'urbanisation en Espagne, et d'attester du rôle premier des architectes dans ces problèmes, [il est décidé que] le prochain Congrès National des Architectes sera exclusivement consacré à l'urbanisme »<sup>66</sup>.

Organiser le premier congrès espagnol sur l'urbanisme est un moyen pour les architectes de s'affirmer *a priori* comme les plus compétents en la matière, affirmation destinée en premier lieu aux municipalités qui ont entre les mains l'attribution de la commande urbanistique. Cette tentation hégémonique, ouvertement défendue par César Cort dans l'intervention qu'il prononce à Madrid en novembre 1926, lors du I<sup>er</sup> congrès d'urbanisme mais XI<sup>e</sup> Congrès d'architectes, n'est pas partagée par l'ensemble des architectes. Ceux qui occupent des postes techniques au sein des grandes municipalités ou travaillent régulièrement pour leur compte, et qui, par ce biais, ont acquis un intérêt spécial et une connaissance intime des problèmes urbanistiques, expriment des positions plus nuancées. Le comité chargé de l'organisation du congrès, où l'on retrouve justement ces architectes comme Gustavo Fernández Balbuena, Luis Lacasa Navarro et Secundino Zuazo Ugalde, souligne au contraire l'impréparation qui est celle du pays pour affronter les questions d'urbanisme<sup>67</sup>. Lors du congrès, Fernández Balbuena, à l'opposé de Cort, obtient des congressistes qu'ils reconnaissent que l'urbanisme « excède du champ de compétence exclusive des architectes, et qu'il doit être abordé à partir d'une pluralité d'apports et de collaboration d'autres métiers, comme les ingénieurs, les médecins, les sociologues, les juristes et aussi de non spécialistes, même s'il nous était réservé une intervention de premier ordre »<sup>68</sup>.

Par contre, au-delà de ces désaccords, du côté des architectes, il n'est question que de « naissance » de l'urbanisme espagnol ou de « nouvel urbanisme ». L'insistance sur la nouveauté de cette activité n'est pas anodine. Compte tenu que leur rôle a été secondaire dans les développements de l'urbanisme « hygiéniste », les architectes entendent s'affirmer comme

---

<sup>66</sup> « Con el fin de afirmar la importancia de los problemas de urbanización en España, así como de hacer patente la principal intervención del arquitecto en dichos problemas, el próximo Congreso Nacional de Arquitectos estará exclusivamente dedicado a urbanismo » : « El X Congreso nacional de arquitectos (Santander 1924) », *LCM*, Año XXII, n° 17, 15 de septiembre de 1924, p. 201-202.

<sup>67</sup> José Yárnoz Larrosa, Juan García Cascales, Antonio Rubio Marín, Eduardo Cambra Sanz sont les autres membres du comité d'organisation. Le Comité insiste sur : « *nuestra desorientación técnica y las grandes lagunas que caracterizan la preparación del país para intentar el planteamiento del problema con propósitos de obtener soluciones inmediatas* » : « Crónica e información. Primer Congreso Nacional de Urbanismo », *LCM*, Año XXIII, n° 15, 15 de agosto de 1925, p. 238-239.

<sup>68</sup> « [El urbanismo] *excede del campo de la exclusiva competencia de los arquitectos, debiendo ser abordada con pluralidad de aportaciones y colaboraciones de otras actividades, como ingenieros, médicos, sociólogos, juristas y aún de personas no técnicas, siquiera a nosotros nos esté reservada una intervención de importancia primordial.* » : « El I Congreso Nacional de Urbanismo y la Exposición anexa », *LCM*, Año XXIV, n° 23, 15 de diciembre de 1926, p. 353-356.

les introducteurs du « nouvel urbanisme », par opposition au précédent qui serait dépassé. En fait, ce « nouvel urbanisme », qui s'impose à l'étranger depuis le début du siècle, fondé sur une organisation unitaire et rationalisée du territoire autour du plan global, intègre les préoccupations hygiénistes, qui ne sont en revanche plus premières, au côté des préoccupations économiques qui sont croissantes. Pour Mercadal, les architectes doivent être les passeurs de cette nouvelle conception en l'adaptant à la réalité espagnole, ils doivent selon lui :

[...] tirer des leçons des autres pour essayer d'éviter ainsi pour nos premiers pas les erreurs, les tâtonnements, les errements, et parvenir ainsi par une voie plus pratique à la création de notre Urbanisme national, qui s'il présentera des caractères particuliers, sur certains aspects, sera [aussi] international, sur d'autres, ses problèmes et ses conditions de développement étant les mêmes que dans d'autres pays<sup>69</sup>.

Ce rôle de passeur s'offre comme un excellent moyen pour la profession d'assurer sa prééminence dans le champ, en pleine expansion, de l'urbanisme national mais il résulte aussi, concrètement, de la prise de conscience de la part de certains architectes du retard de l'Espagne par rapport aux débats urbanistiques et architecturaux en cours à l'étranger. En fait, jusqu'au début du XXe siècle, le monde de l'architecture espagnole est resté replié sur lui-même, engoncé dans une conception classique de l'architecture, repli auquel échappent quelque peu le pays basque et la Catalogne grâce aux stimulations liées à l'industrialisation mais surtout à une position géographique favorisant les contacts avec l'étranger<sup>70</sup>. En 1931, le critique d'art Siegfried Giedon affirme encore que l'« Espagne, du point de vue architectonique, est encore endormie dans le XIXe siècle ». Il est cependant obligé de saluer la modernité de quelques réalisations récentes<sup>71</sup>. Cette rénovation du panorama architectural et le dynamisme des réflexions urbanistiques sont largement le fait de professionnels tournés vers l'étranger.

A partir de la Première Guerre mondiale, les architectes s'intègrent au mouvement de circulation internationale des idées. À la fin du conflit, ils sont nombreux à participer aux conférences internationales sur l'urbanisme et le logement<sup>72</sup>, où la présence des ingénieurs espagnols, davantage engagés dans les questions de réforme urbaine, avait été plus précoce. Ils voyagent davantage voire étudient à l'étranger, en utilisant les canaux anciens de mobilité

---

<sup>69</sup> « [...] aprovechar la lección de los otros para tratar así de evitar en nuestros primeros pasos los errores, los tanteos, las equivocaciones, llegando así por un camino más práctico a la creación de nuestro Urbanismo nacional, que si bien en algunos de sus aspectos debiera tener un carácter propio, en otros será internacional, por ser los problemas y las condiciones de su desarrollo las mismas que en otros países » : Fernando García Mercadal « La enseñanza del urbanismo », *LCM*, Año XXV, n° 4, 28 de febrero de 1927, p. 56.

<sup>70</sup> Bernardo Giner de los Ríos, *op. cit.*, p. 15-27.

<sup>71</sup> Siegfried Giedon, « La arquitectura contemporánea en España », *Cahiers d'Art*, 1931, n° 3, p. 158.

<sup>72</sup> Carlos Sambricio, « La política urbana de Primo de Rivera ... », *op. cit.*

comme la pension à Rome pour les lauréats de l'académie, mais aussi les possibilités offertes par d'autres institutions soucieuses d'ouvrir l'Espagne sur l'étranger et les avant-gardes, telles que la résidence universitaire de Madrid (*Residencia de estudiantes*) et la Junta de ampliación de estudios (JAE), délivrant des bourses pour l'étranger<sup>73</sup>.

Les collectifs des architectes spécialistes des questions urbanistiques présentent donc deux traits caractéristiques : une ouverture sur l'étranger qui alimente ou suscite leur intérêt pour l'urbanisme, l'exercice de fonctions techniques pour le compte ou au sein des municipalités. Deux générations peuvent être distinguées, à partir des critères de l'âge et de la formation. La première génération est composée des architectes nés à la fin du XIXe siècle et diplômés dans les années 1910, qui reçoivent une formation classique mais sont curieux de ce qui se fait à l'étranger. Parmi les personnalités citées jusqu'à présent, elle inclut : Gustavo Fernández Balbuena (1888-1931), diplômé en architecture en 1914, qui voyage en France, en Italie et en Allemagne, devient architecte de la municipalité de Madrid et dirige sa section d' « urbanisation » lorsque celle-ci est créée en 1928<sup>74</sup> ; Secundino Zuazo, qui offre un des rares exemples d' « urbaniste libéral » mais entretient néanmoins de solides liens avec des personnalités municipales<sup>75</sup> ; César Cort, titulaire de la chaire d'urbanologie de l'école d'architecture de Madrid ; Bernardo Giner (1888-1970) diplômé à Bologne en 1913 après avoir étudié l'ingénierie, architecte de la municipalité de Madrid, responsable notamment du service d'architecture scolaire ; Nicolau Rubió Tudurí (1891-1981), diplômé en 1915, directeur des parcs et jardins de la municipalité de Barcelone à partir de 1917 ; etc.

La génération suivante regroupe les architectes nés au tournant des XIXe et XXe siècles. Diplômée dans les années 1920, elle constitue la première génération à recevoir, du moins pour les diplômés de Madrid, un enseignement urbanistique. Le voyage fait partie intégrante de leur formation marquée par l'influence des avant-gardes architecturales et urbanistiques qu'ils contribuent à faire pénétrer en Espagne. Certains font partie de ce qui a pu être appelée la « génération de 25 » introductrice du mouvement moderne en Espagne<sup>76</sup> via notamment la constitution en 1930 du *Grupo de Artistas y Técnicos Españoles para el*

---

<sup>73</sup> Salvador Guerrero, « Arquitectura y arquitectos en la Residencia de Estudiantes », *Residencia*, n°8, junio 1999.

<sup>74</sup> Voir les pages qui lui sont consacrées dans Bernardo Giner de los Ríos, *op. cit.*, p. 37-45

<sup>75</sup> S. Zuazo Ugalde, *Madrid y sus anhelos urbanísticos. Memorias, 1919-1940*, Madrid, Comunidad de Madrid, 2003.

<sup>76</sup> Carlos Flores utilise l'expression pour désigner les diplômés de l'École d'architecture de Madrid sortis entre 1918 et 1925 qui introduisent l'architecture du mouvement Moderne en Espagne : Carlos Flores, *Arquitectura española contemporánea*, Aguilar, Madrid 1961. Bien que sa pertinence ait pu être discutée, par Oriol Bohigas notamment, elle est couramment employée par les historiens de l'architecture : Concha Díez-Pastor, *Carlos Arniches y Martín Domínguez, arquitectos de la Generación del 25*, Madrid, Madrid, 2005.



*Progreso de la Arquitectura Contemporánea* (GATEPAC). Parmi eux, Fernando García Mercadal (1896-1985), Luis Lacasa (1899-1966), Manuel Sánchez Arcas (1897-1970), tous deux diplômés en 1921, et Santiago Esteban de la Mora (1902-1927), etc. Le premier obtient en 1924 une bourse de trois ans de l'académie espagnole de Rome qu'il met à profit pour sillonner l'Europe et faire de longs séjours à Vienne, Berlin et Paris où il entre en contact avec les mouvements d'avant-garde et approfondit ses connaissances urbanistiques dans le séminaire d'Hermann Jansen à l'université de Charlottenburg à Berlin et à l'Institut d'urbanisme de Paris<sup>77</sup>. Le deuxième se familiarise avec l'expérience allemande dans les domaines de l'urbanisme et du logement en travaillant près de deux ans à l'agence municipale d'urbanisme de Dresde<sup>78</sup>. Sánchez Arcas complète quant à lui ses études à Londres<sup>79</sup>. Esteban de la Mora diplômé de l'école de Madrid en 1926, est le traducteur en 1936 de l'urbaniste anglais Abercrombie<sup>80</sup>. Tous ou presque passent par la municipalité de Madrid.

Ces noms, auxquels il faudrait en ajouter d'autres, contribuent, à partir de la fin des années 1920, au mouvement d'émancipation de l'urbanisme du champ sanitaire et à la constitution de quelques expériences et savoir-faire dans le domaine de la planification urbaine.

## **Le « nouvel urbanisme » de plan au banc d'essai (années 1920-1930)**

Dans l'appareil d'Etat, l'appréhension sanitaire des questions urbanistiques reste entière au tournant des années 1920-1930, mais elle commence à être remise en cause. Parallèlement, le nombre de plans d'*ensanche*, ou d'extension, réalisés augmente. Fonctionnant depuis 1924 comme une structure indépendante au sein du Ministère du Gouvernement, plus ou moins rattachée à la Direction Générale de l'Administration Locale, la Commission centrale de Santé Locale devient une émanation, sous la forme d'une de ses commissions spéciales, du Conseil national de Santé au moment de sa réorganisation en 1927.

---

<sup>77</sup> Présenté pendant longtemps comme une figure fondamentale de la diffusion de l'avant-garde architecturale, de multiples travaux remettent en cause ou discutent son rôle ces dernières années. Sur lui voir : J. D. Fullaondo, *Fernando García Mercadal. Arquitecto aproximativo*, Madrid, COAM, 1984 ; Carlos Sambricio, « Fernando García Mercadal », *Urbanismo. Revista oficial del COAM*, n°18, 1993 ; Notice « García Mercadal, Fernando », in Jesús Martínez Verón, *Arquitectos en Aragón. Diccionario histórico. Vol. II*, Zaragoza, Institución «Fernando el Católico»-CSIC, 2001 ; Antonio Álvarez Tordesillas, « Fernando García Mercadal. Eslabón entre España y el movimiento moderno », in AAVV, in *Actas del Congreso Internacional Viajes en la transición de la arquitectura española hacia la modernidad*, Pamplona, T6 Editores, 2010.

<sup>78</sup> Carlos Sambricio, « Luis Lacasa : Le Corbusier o Américo Vespucio », in Ginés Garrido, Andrés Cánovas (ed.) *Textos de crítica arquitectónica comentados 1*, Madrid, ETSAM, 2003.

<sup>79</sup> AAVV, *Manuel Sánchez Arcas, arquitecto*, Madrid, Fundación Caja de Arquitectos, 2003.

<sup>80</sup> Patrick Abercrombie, *Planeamiento de la ciudad y del campo* [traducción y apéndice por Santiago Esteban de la Mora], Madrid, Espasa-Calpe, 1936.

Le contrôle des projets urbains est donc renvoyé à une politique d'hygiène urbaine ; pourtant dans les faits il l'est de moins en moins. Le travail de la Commission centrale de Santé Locale met en évidence cette contradiction croissante. Formée par un juriste, des médecins et des techniciens – ingénieurs et architectes –, à part à peu près égale, l'évaluation des projets urbains qui lui sont présentés relève exclusivement de ceux-ci, voire du juriste pour les questions réglementaires. Autrement dit, l'expertise urbanistique échappe concrètement au monde médical.

Cette évolution n'est pas étrangère aux efforts que celui-ci déploie pour maintenir son emprise via l'existence de techniciens gagnés à la cause de l'hygiène publique, les ingénieurs sanitaires, lesquels, quant à eux, cherchent à asseoir leur expertise professionnelle, grâce à l'appui du monde de la santé. Ainsi, fin 1931, pour faire face « à l'évolution et au développement croissant de l'urbanisme », la Direction Générale de la Santé décide de la création, en son sein, d'une section d'ingénierie et d'architecture sanitaires<sup>81</sup>. Cette relation de dépendance mutuelle explique aussi que l'Association des ingénieurs et architectes sanitaires soit partie prenante de la constitution de la Confédération espagnole des professions sanitaires en 1932, et compte parmi les acteurs du Ier Congrès National de la Santé qui se tient à Madrid en 1934 comme animatrice, justement, de sa section urbaine<sup>82</sup>. Cet ancrage dans la nébuleuse hygiénique conduit finalement, à terme, à la relégation des ingénieurs sanitaires, qu'ils soient ou non détenteurs dudit diplôme, du champ de l'urbanisme, dans lequel les architectes commencent à imposer leur hégémonie.

Dès la fin des années 1920, plusieurs grandes villes organisent des concours pour élaborer les plans d'*ensanche* ou d'extension que leur impose la loi. Sous l'impulsion de l'architecte Balbuena, la ville de Madrid lance même, en 1928, un concours international pour le plan de la capitale. Ce concours témoigne de l'influence de l'urbanisme allemand en Espagne ; Janssen, le concepteur du plan de Berlin fait d'ailleurs équipe avec l'architecte Zuazo, pour concourir. Outre sa dimension internationale, ce concours se distingue par la préparation dont il fait l'objet en amont. Au sein des services de la municipalité, une section est spécialement créée pour collecter un ensemble de données économiques, sociales, géographiques sur la ville et produire un matériel photographique et cartographique destiné à servir de bases aux équipes participant au concours, formées majoritairement d'architectes. Ces informations urbanistiques sont publiées sous le titre *Información de la Ciudad*. C'est la

---

<sup>81</sup> Exposé des motifs du décret du 13 octobre 1931 portant sur la création d'une section d'ingénierie et d'architecture sanitaire, *Gaceta de Madrid*, n° 287, 14 de octubre de 1931.

<sup>82</sup> « La Asamblea de Federaciones Sanitarias », *ABC*, 16 de junio de 1932, p. 6-7 ; « El I Congreso Nacional de Sanidad », *ABC*, 9 de mayo de 1934, p. 32.

première fois que ce type d'enquête urbanistique systématique est réalisé en Espagne<sup>83</sup>. Aucune équipe n'est désignée lauréate. Le concours de 1929 a néanmoins des répercussions au cours des années suivantes, durant la République, proclamée en 1931.

L'urbanisme entendu comme technique d'aménagement du territoire trouve ses premières concrétisations en Espagne sous la République. Cette évolution est à mettre au compte de quelques architectes qui s'avèrent particulièrement influents auprès des dirigeants républicains<sup>84</sup>. Secundino Zuazo devient ainsi le « conseiller technique du Gouvernement sur les thèmes d'urbanisme » et un de ses maîtres d'œuvre, alors qu'il n'occupe aucune fonction technique municipale ou ministérielle<sup>85</sup>. Il obtient en effet l'oreille du président, Manuel Azaña, et celle d'Indalecio Prieto, le ministre des Travaux publics (décembre 1931-octobre 1933)<sup>86</sup>, qui se range à sa proposition de prolongement de la capitale vers le nord, présentée lors du concours de 1929. La nécessité de donner du travail aux milliers de madrilènes victimes de la crise de la construction est un argument supplémentaire en faveur du chantier. Pour diriger les travaux, le Cabinet technique des accès et de la périphérie de Madrid (*Gabinete técnico de accesos y extrarradio de Madrid*) est créé en 1932. Ce cabinet technique mixte, municipal et ministériel, tient lieu de « commission d'urbanisme même si le nom ne l'évoque pas »<sup>87</sup>. Peu après, une autre structure est constituée pour traiter des liaisons ferroviaires dans et vers la capitale, le Bureau des liaisons ferroviaires (*Oficina de enlaces ferroviarios*) qui fait des émules, entre 1933 et 1936, pour traiter les cas de Barcelone, Saragosse et Bilbao. La cohérence des plans élaborés par les deux commissions travaillant à l'organisation territoriale madrilène est assurée par une commission de coordination. Entre 1934 et 1935, en conséquence du retour de la droite au gouvernement, ce travail est ralenti. Le plan global de travaux élaboré par le cabinet technique, véritable plan d'urbanisme pour Madrid et sa zone d'influence, est approuvé par le gouvernement du Front populaire, peu avant l'éclatement de la Guerre Civile.

---

<sup>83</sup> La réalisation de cette enquête est révélatrice de l'influence de Patrick Geddes et de ses *surveys*, en Espagne. Ce type d'étude dite « d'information urbanistique » va occuper une place fondamentale dans la pratique de planification urbaine qui s'institutionnalise en Espagne après la Guerre Civile. Voir la sous-partie B suivante, de ce chapitre I, ainsi que la sous-partie B du chapitre IV.

<sup>84</sup> Plusieurs architectes occupent même des postes de pouvoir au sein de la République. En 1936, trois architectes sont députés et membres du gouvernement : Amos Salvador Carreras, ministre du Gouvernement ; Bernardo Giner de los Ríos, ministre des Communications et de la marine marchande ; Cayetano de la Jara, secrétaire d'Etat à la marine marchande.

<sup>85</sup> Oriol Bohigas, *Arquitectura española de la Segunda República*, Barcelona, Tusquets Editor, 1973, p. 116.

<sup>86</sup> S. Zuazo Ugalde, *op. cit.*, p. 203 sq.

<sup>87</sup> Sur la création de différentes commissions techniques d'aménagement de Madrid exposée ici, voir le témoignage de Bernardo Giner de los Ríos, *op. cit.*, p. 83-86 ; et Manuel Bassols Coma, *Génesis y evolución del derecho urbanístico español...*, *op. cit.*

En Catalogne, la planification territoriale n'est pas l'objet d'une prise en main étatique, comme à Madrid, où celle-ci n'est d'ailleurs pas du goût des autorités ni des techniciens municipaux. Elle est pourtant développée à une plus grande échelle, encouragée par la municipalité de Barcelone et la *Generalitat*, le gouvernement autonome catalan dont la République a permis l'avènement. Toutes deux appuient le plan général de Barcelone, dit *Pla Macià* formulé à l'initiative des architectes rationalistes du GATCPAC – la section catalane est la plus active du GATEPAC – avec la collaboration de Le Corbusier. La *Generalitat* patronne aussi plusieurs travaux sur le territoire régional : des recherches sur la classification et la délimitation des entités territoriales de Catalogne et surtout une étude globale sur l'organisation de la région. Commandée aux frères Rubió i Tudurí, respectivement architecte et ingénieur, l'étude, intitulée *Pla de distribució de zones del territori català : Regional planning*, constitue la première tentative espagnole de planification systématique et rationnelle du territoire.

Moins de dix ans après la promulgation du Statut municipal, les plans généraux et régionaux témoignent de l'acclimatation en Espagne du « nouvel urbanisme » de plan dont les architectes se présentent comme les importateurs et qui de fait leur permet d'instaurer leur prééminence dans le champ de l'urbanisme. Ils conduisent au déplacement des questions urbanistiques vers l'administration des travaux publics, en tout cas à Madrid, et, plus généralement à la dissociation administrative des questions d'urbanisme et de santé.

Cette évolution s'affirme aussi à la faveur de la redistribution des périmètres ministériels, conséquence des choix politiques des gouvernements de la République. Le domaine de la santé sort en effet du ministère du Gouvernement pour passer au ministère du Travail, de la Santé et de la Prévision en 1934, au ministère de la Santé et de l'Assistance sociale en 1936 puis au Ministère de l'Instruction publique et de la Santé en 1937. Autrement dit la santé est abordée comme une question sociale, perspective dans laquelle les dimensions techniques de l'urbanisme ont plus difficilement leur place. D'ailleurs, si les commissions centrales et provinciales de santé locale sont confirmées comme organismes de contrôle des projets urbains, elles font les frais des nombreuses réorganisations du Conseil national de santé<sup>88</sup>, si bien que leur fonctionnement apparaît erratique tout au long de la République. De même, la « section d'hygiène rurale et urbaine », créée en 1931, semble ne jamais avoir fonctionné, ainsi que le suggèrent les dispositions prises en 1938 annonçant le lancement de ses travaux et son changement de dénomination en « section centrale d'assainissement du

---

<sup>88</sup> Ordre du 27 décembre 1935 relatif à la convocation des membres de la Commission centrale de Santé Locale pour résoudre les questions en cours les plus urgentes, *Gaceta de Madrid*, n° 362, 28 de diciembre de 1935.

pays ». Celui-ci est révélateur de la mission qui lui est assignée, à savoir l'élaboration d'un projet d'hygiénisation du territoire national, en particulier des zones rurales<sup>89</sup>.

De façon symbolique, le dictionnaire de l'académie espagnole confirme l'affirmation de l'urbanisme en Espagne. Dans l'édition de 1925, le terme est encore absent. On trouve en revanche le mot *urbanización* défini comme l'action de convertir une portion de territoire en zone d'habitat – dont l'équivalent français est le mot « urbanisation » – ou d'aménager les terrains, en vue de cet objectif, en ouvrant des voies, en les dotant d'éclairage et de tous les services municipaux nécessaires, autrement dit une opération ponctuelle et sectorielle sur l'espace, dont les plans d'*ensanche* et d'extension constituent la version réglementée. Dans l'édition suivante, de 1936, le dictionnaire entérine l'usage du terme *urbanismo* comme ensemble des connaissances liées à l'étude, la création, le développement, la réforme et l'amélioration des groupements d'habitat relativement aux besoins matériels de la vie urbaine, et celui d'*urbanista* pour définir ce qui est relatif à l'urbanisme ou désigner la personne qui professe l'urbanisme. L'urbanisme est ainsi défini comme un champ spécifique d'étude et d'intervention du phénomène urbain pris dans sa globalité<sup>90</sup>.

Ce baptême étymologique ne reflète cependant pas son implantation réelle dans le pays. L'urbanisme, tel que défini, fait sens pour un cercle étroit de techniciens, majoritairement composé d'architectes. Un grand nombre de villes ne se conforment pas aux obligations urbanistiques fixées en 1924 par le Statut municipal. Les études de planification urbaine évoquées ne touchent qu'une infime partie du territoire, Madrid et la Catalogne. L'éclatement de la Guerre Civile donne un coup d'arrêt à la concrétisation de ces études et à leur diffusion à d'autres zones du territoire espagnol. Ces plans restent donc à l'état de projet. La victoire du camp nationaliste en 1939 semble remettre en cause une partie des évolutions enregistrées au tournant des années 1920-1930, à savoir l'existence de structures administratives spécifiques pour organiser et rationaliser l'expansion urbaine, l'affirmation de la planification territoriale, la dissociation des questions sanitaires et urbanistiques.

L'urbanisme ne semble pas être à l'ordre du jour du nouvel État. Mais les continuités sont pourtant bien présentes.

---

<sup>89</sup> Ordre du 26 février 1938 relatif au changement de dénomination de la section d'ingénierie et d'architecture sanitaire et à sa mission, *Gaceta de la República*, n° 61, 2 de marzo de 1938.

<sup>90</sup> Viviane Claude, Pierre-Yves Saunier, « L'urbanisme au début du siècle ... », p. 29.

## 2. L'urbanisme aux marges du nouvel État

Maîtriser, prévoir, organiser la croissance des villes n'apparaît pas comme une priorité pour le régime franquiste, sorti vainqueur de la Guerre Civile. L'Espagne reste alors un pays éminemment rural. Cependant, si en 1940, la population vivant dans des agglomérations de moins de 10 000 habitants reste majoritaire, dix ans plus tard ce n'est déjà plus le cas<sup>91</sup>. L'urbanisation a d'ailleurs été continue depuis le début du siècle. La prédominance du monde rural ne peut donc constituer à elle seule une explication suffisante à la relégation de l'urbanisme dans les premières années de la dictature franquiste. La France et l'Italie conservent également tardivement leur caractère rural – la population urbaine française, calculée au-delà du seuil de 2 000 habitants ne devient majoritaire qu'en 1930 –, ce qui n'empêche pas l'État de s'immiscer dans le contrôle et l'encadrement de la croissance urbaine.

L'idéologie ruraliste qui imprègne les premières années de la dictature peut apparaître défavorable à la promotion des pratiques d'ordonnement des villes. Mais là encore, la France de Vichy fournirait un contre-exemple. En outre, il n'est pas sûr que cette idéologie s'identifie à un sentiment anti-urbain, et encore moins à un anti-urbanisme. Les circonstances d'accession au pouvoir du général Franco, à l'issue d'une Guerre Civile, et les composantes de sa coalition politique ont sans doute un rôle plus déterminant dans les choix opérés, qui conduisent, dans un premier temps, à la place secondaire de l'urbanisme parmi les préoccupations du nouvel État.

### Le ruralisme contre l'urbanisme ?

L'exaltation et la promotion du monde rural sont au cœur du programme politique des premières années de la dictature franquiste. Si l'influence des régimes fascistes est réelle dans cette orientation, elle s'exprime bien avant la Guerre Civile et renforce une inclination préexistante dans le pays, à l'instar de ce qui s'observe pour l'Italie et la France, entre autres<sup>92</sup>. Depuis la fin du XIXe siècle, l'Église, engagée dans une reconquête des masses

---

<sup>91</sup> Le seuil de 10 000 habitants ne garantit pas la fonction et le caractère urbains de l'agglomération. En Andalousie, notamment, certaines agglomérations de plus de 10 000 habitants n'en sont pas moins de gros bourgs ruraux. Ceci tient en partie à la taille des communes espagnoles, qui sont beaucoup plus étendues que les françaises. En 2010, d'après l'INE, l'Espagne compte 8 116 communes contre 36 682 pour la France, d'après l'INSEE, alors que la différence de superficie n'est que de 8% en faveur de la France.

<sup>92</sup> Ana Treves « La politique anti-urbaine fasciste et un siècle de résistance contre l'urbanisation en Italie », *L'espace géographique*, n°2, 1981 ; Joëlle Salomon Cavin, *La ville mal-aimée. Représentations anti-urbaines et aménagement du territoire en Suisse : analyse, comparaisons, évolution*, Lausanne, Presses polytechniques et

urbaines, fait des propositions en faveur de foyers de peuplement ruraux<sup>93</sup>. À la suite de la perte des dernières colonies d’Outre-mer en 1898, certains membres de la « Génération de 98 », désignant le groupe d’intellectuels profondément marqués par la crise morale et politique qui découle de cet événement, proposent le retour à la terre comme voie de revitalisation de la nation espagnole. À leur suite, une abondante littérature ruralo-populiste se développe dans le premier tiers du XXe siècle<sup>94</sup>. Ce mouvement, renforcé par la recrudescence du folklorisme dans l’Europe de l’entre-deux-guerres, déborde d’ailleurs le cadre littéraire, conduisant par exemple à un regain d’intérêt pour l’architecture populaire dans les années 1920 et 1930<sup>95</sup>.

La célébration par les théoriciens de la Phalange espagnole – dont le premier d’entre eux, José Antonio Primo de Rivera, fondateur en 1933 de ce mouvement nationaliste et fascisant – de la terre et des paysans espagnols, qu’incarnerait idéalement la Castille, comme dépositaires des valeurs nationales et de leur régénération, s’inscrit autant dans cet arrière-plan culturel qu’elle emprunte au ruralisme fasciste et nazi. Elle puise aussi du côté du traditionalisme espagnol qui fait d’un monde rural idéalisé – antithèse d’un monde urbain et industriel jugé perverti – un axe de son discours idéologique et culturel au cours du XIXe siècle<sup>96</sup>. Mais, tout en assumant la vision réactionnaire du monde rural des traditionalistes, les phalangistes s’en distinguent en ce qu’ils envisagent une profonde réforme économique et sociale de l’agriculture, à laquelle sont consacrés les points 17 à 22 de leur programme politique<sup>97</sup>, comme pendant à la politique agraire républicaine. À rebours de toute schématisation, celle-ci emprunte d’ailleurs elle aussi à certaines expériences menées dans l’Italie fasciste. La mise en valeur des Marais Pontins inspire sous la République le lancement d’un concours d’idées pour la construction de colonies rurales dans les zones irrigables du Guadalquivir et du Guadalquivir<sup>98</sup>.

---

universitaires romandes, 2005, p. 89 à 105 ; Arnaud Baubérot, Florence Bourillon (dir.), *Urbaphobie. La détestation de la ville aux XIXe et XXe siècles*, Editions Bière, 2009.

<sup>93</sup> Antonio Buj Buj, « La cuestión urbana en los informes... ».

<sup>94</sup> Sur cette filiation voir María Teresa Gallego Méndez, *Mujer, falange y franquismo*, Madrid, Taurus, 1983, p. 115-116.

<sup>95</sup> José Luis Oyón, *Colonias agrícolas y poblados de colonización: arquitectura y vivienda rural en España (1850-1965)*, Tesis de arquitectura, Escola Tècnica Superior d’Arquitectura de Barcelona, 1985, p. 296-297 ; Salvador Guerrero, « Nuevas escuelas rurales. El debate sobre lo popular en la arquitectura española de los años veinte y treinta », in VVAA, *Actas del coloquio Arquitectura, ciudad e ideología antiurbana*, Navarra, T 6 Ediciones, 2003, p. 115-121.

<sup>96</sup> Francisco Javier Caspistegui Gorasurreta, « Esa Ciudad maldita, cuña del centralismo, la burocracia y el liberalismo » : la Ciudad como enemigo en el tradicionalismo español », in VVAA, *Arquitectura, ciudad e ideología antiurbana, ..., op. cit.*

<sup>97</sup> María Teresa Gallego Méndez, *op. cit.*, p. 117.

<sup>98</sup> Voir José Luis Oyón, *Colonias agrícolas y poblados de colonización...*, *op. cit.*, p. 299-301 ; Asier Santas Torres, « 1939-1944 : la vivienda antiurbana en la comarca del Nervión. Razón y simulacro en las topologías al

Phalangistes et traditionalistes, en tant que composantes de la coalition anti-républicaine, concourent donc à faire du monde rural le pilier du programme politique du nouveau régime dirigé par Francisco Franco, dont les positions personnelles apparaissent d'ailleurs plus proches de celles des seconds<sup>99</sup>. Cette orientation idéologique est renforcée par la volonté de « punir », d'une certaine façon, un monde urbain plus hostile à la propagande franquiste<sup>100</sup>. Celle-ci est particulièrement nette chez les traditionalistes, chez qui la Guerre Civile est réduite à la lutte entre, d'un côté, les villes, ouvrières et gagnées au libéralisme, à la démocratie et au marxisme, et, de l'autre, les campagnes, fidèles au catholicisme et à la tradition, ayant très tôt accordé leur soutien aux insurgés. Ces facteurs idéologiques et politiques, couplés à la situation économique du pays, où l'appareil de production est en partie inutilisable au sortir de la guerre, explique que le régime franquiste fasse le choix d'une politique agraire, comme préalable à la politique d'industrialisation<sup>101</sup>. En fait, la rupture des relations diplomatiques avec l'Espagne de Franco décrétée par les puissances alliées à la fin de la Seconde Guerre mondiale fait rapidement de l'autarcie agricole la seule voie possible pour le pays.

L'orientation ruraliste du régime a des effets mesurables, comme la faveur accordée aux campagnes en matière de reconstruction<sup>102</sup>. Pour autant joue-t-elle en défaveur d'une attention des autorités aux questions urbanistiques ? Rien n'est moins sûr, d'autant qu'elle ne recouvre pas le même programme ni ne repose sur les mêmes présupposés suivant ses différents promoteurs. Chez les phalangistes, l'exaltation du monde rural ne s'accompagne pas d'un sentiment anti-urbain aussi virulent que chez les traditionalistes. La réclamation, dans le point 18 du programme de la phalange « exigeant que l'on rende aux campagnes, afin de les équiper, une partie de ce que la ville absorbe aujourd'hui en contrepartie des services intellectuels et commerciaux [qu'elle rend] », suggère moins un antagonisme qu'un déséquilibre dans les relations villes-campagnes, qu'une meilleure répartition des richesses permettrait de résoudre. Les propos tenus par Raimundo Fernández Cuesta, pour clôturer l'assemblée réunissant à Burgos du 12 au 14 février 1938, sous l'égide de la phalange, les

---

*servicio de la producción* », in VVAA, *Arquitectura, ciudad e ideología...*, *op. cit.*, p. 183 (note 20) ; Francisco Javier Monclús, José Luis Oyón, *Colonización agraria en España, 1855-1973. Políticas y técnicas en la ordenación del espacio rural*, Madrid, Ministerio de Agricultura- MOPU, 1988.

<sup>99</sup> Francisco Javier Caspistegui Gorasurreta, « Esa Ciudad maldita ... », *op. cit.*, p. 78-79.

<sup>100</sup> Alberto Sabio Alcutén, « El discurso ruralista y la reconstrucción material y patriótica, 1939-1957 », Forcadell Álvarez, Carlos, Sabio Alcutén, Alberto (éditeurs), *Paisajes para después de una guerra. El Aragón devastado y la reconstrucción bajo el franquismo (1936-1957)*, Zaragoza, Institución "Fernando el Católico" (CSIC), 2008, p. 176.

<sup>101</sup> Miguel Ángel Del Arco Blanco, *Las alas del Ave Fénix. La política agraria del primer franquismo (1936-1959)*, Granada, Comares, 2005, p. 25.

<sup>102</sup> Voir la sous-partie A du chapitre 1.



architectes ralliés au camp des insurgés, le confirment. Dans ce discours, il les engage à construire des logements sociaux non dans les périphéries urbaines mais au centre des villes, dans les quartiers aisés pour garantir un accès égal aux commodités<sup>103</sup>. Là encore, cet appel à mettre en œuvre un urbanisme unitaire et interclassiste, conforme à la doctrine phalangiste, montre qu'il n'y a pas de rejet du mode de vie urbain.

Les phalangistes conçoivent les rapports villes-campagnes sur le mode d'une relation entre deux territoires complémentaires. Pour garantir l'équilibre de cette relation et, en l'occurrence, empêcher l'exode rural, leur programme consiste à importer dans les campagnes une partie du confort et des progrès urbains. La politique agricole et rurale du régime de Vichy relève des mêmes diagnostic et posologie<sup>104</sup>. Contrairement aux traditionalistes où le rejet de la ville est aussi un rejet de l'urbanisation et de la modernisation urbaine, les phalangistes voient celles-ci comme un fait irréversible et positif.

Les architectes regroupés sous la bannière phalangiste se retrouvent pleinement dans cette perspective. Dans le document explicatif relatif au plan d'urbanisme de Salamanque qu'il a élaboré avec un autre architecte, Germán Valentín Gamazo, pendant la Guerre Civile, et qu'il présente comme « les directrices fondamentales de l'urbanisation phalangiste », Víctor d'Ors parle d'une « urbanisation totalitaire » visant à :

[...] établir une unité, une continuité sans rupture entre la ville et la campagne qui, jusqu'à maintenant, et dans le monde libéral, s'étaient affirmées comme deux éléments antagoniques. Il ne s'agit pas de dire qu'il faut revenir à la campagne, quoique, dans le monde ruralisé que tendra à devenir l'Espagne, ce soit aussi la réalité, d'une certaine façon, mais plutôt d'affirmer que la ville doit se fondre dans la campagne. Les deux doivent se pénétrer mutuellement. [...] La ville limitée se laisse, toutefois, pénétrer par la campagne et celle-là apporte à celle-ci l'urbanisation. Seules les Plazas Mayores, d'un côté, les forêts virginales de l'autre, restent en dehors de cette urbanisation totalitaire ; de cette étreinte entre l'homme de la campagne et l'homme de la ville, entre lesquels s'est formé lentement un abîme, il ne peut résulter que des avantages. [...] Ce qui peut le mieux correspondre au concept de ville selon nous est la définition suivante : unité du système colonisateur dans lequel se déploie la vie sociale [et] directrice et où se concentrent les logements<sup>105</sup>.

---

<sup>103</sup> « Asamblea de clausura de los arquitectos de Falange Española Tradicionalista. Un discurso del señor Fernández Cuesta », *ABC Sevilla*, 15 de febrero de 1938, p. 14.

<sup>104</sup> Patrice Noviant *et al.*, *La reconstruction provisoire*, *op. cit.*, p. 181.

<sup>105</sup> « [...] establecer una unidad, una continuidad sin rotura entre la ciudad y el campo que, hasta ahora, y en el mundo liberal cada vez más habían sido dos elementos antagónicos. No se trata de aquello de que hay que volver al campo, aunque esto, en el mundo campero que tenderá a ser cada vez más la nueva España, también es, en otro aspecto, verdad, sino de que la ciudad debe fundirse y abrazarse al campo. Deben ambos penetrarse mutuamente [...]. La ciudad limitada se deja, sin embargo, penetrar por el campo y a éste lleva aquella la urbanización. Sólo las Plazas Mayores, por un lado, las virginales selvas por otro, quedan libres de esta urbanización totalitaria; de este abrazo entre el hombre del campo y el de la ciudad, entre los que se ha ido formando lentamente un abismo, sólo ventajas pueden derivarse. [...] Lo que según nuestras ideas puede mejor coincidir con el concepto de ciudad es la siguiente definición : unidad del sistema colonizador donde se desarrolla la vida social rectora y donde la vivienda es concentrada. » : Víctor d'Ors, « Sobre el plan de

La ville est une unité de peuplement dont la taille doit être limitée pour qu'elle puisse conserver un lien organique avec la campagne. Victor d'Ors reprend en partie, et développe ici, les idées mises en avant par César Cort, dont il a suivi les enseignements à l'école d'architecture de Madrid, et qui publie en 1941 un livre intitulé *Campos urbanizados y ciudades ruralizadas*, soit littéralement *Campagnes urbanisées et villes ruralisées*. Dans cet ouvrage, il propose un maillage du territoire autour de la « ville rurale moderne » composée d'un noyau urbain central situé au cœur d'un réseau de noyaux secondaires et satellites<sup>106</sup>. Cet ouvrage, comme un autre publié avant la guerre, démontrent la connaissance par Cort des travaux de la Regional planning association of America fondée en 1923 qui propose le remplacement du mode de croissance concentrique par un « réseau de villes de tailles et de formes différentes au milieu d'espaces voués à l'agriculture et à la récréation »<sup>107</sup>, en accord avec l'idéal américain décentralisateur et ruraliste d'un réseau de petites villes<sup>108</sup>. Cette proposition et celles de Cort sont aussi une réinterprétation de la cité-jardin de Howard qui, comme certains l'ont souligné, naît moins d'un sentiment anti-urbain que de la volonté de combiner les avantages de la campagne et de la ville<sup>109</sup>. Autrement dit, le ruralisme phalangiste est compatible avec les courants de l'urbanisme moderne, en particulier l'urbanisme anglo-saxon. Au-delà des convictions partisans ou de l'opportunisme politique, ceci peut expliquer l'espoir de certains architectes de voir aboutir leurs ambitions de mise en ordre globale du territoire avec l'avènement du Nouvel Etat. Les architectes réunis dans les services techniques de la phalange, autour de Pedro Muguruza, préconisent ainsi le lancement d'un Plan national d'aménagement et de reconstruction<sup>110</sup> parallèlement à la création d'un grand ministère de l'architecture et de l'urbanisme.

Mais cet espoir est déçu, ni l'un ni l'autre ne voyant le jour<sup>111</sup>. Si l'orientation ruraliste du nouveau régime n'est pas défavorable à la promotion de l'urbanisme comme aménagement du territoire, cette conception ne s'impose pas dans l'appareil d'État à la fin de la Guerre Civile. Le traitement des questions urbanistiques retenu par le régime franquiste

---

urbanización de Salamanca », cité par Fernando de Terán, *Planeamiento urbano en la España contemporánea*, op. cit., p. 156 et 150.

<sup>106</sup> Sur la proposition de Cort et cette citation voir *ibid.*, p. 168 et Marilda Azulay-Tapiero, « César Cort en la primera reunión internacional ... », in *Actas del Congreso Internacional Viajes en la transición de la arquitectura española...*, op. cit., p. 111.

<sup>107</sup> Catherine Maumi, *Usonia ou le mythe de la ville-nature américaine*, Paris, Editions de La Villette, 2008, p. 137

<sup>108</sup> *Ibid.*

<sup>109</sup> Joëlle Salomon Cavin, *La ville mal-aimée...*, op. cit., p. 95-98.

<sup>110</sup> Servicios Técnicos de F.E.T. y de las J.O.N.S.. Sección de Arquitectura, *Ideas generales sobre el Plan Nacional de Ordenación y Reconstrucción*, Madrid, 1939.

<sup>111</sup> Voir la sous-partie C du chapitre I.

semble renouer avec celui des années 1920 abordant ces questions sous l'angle de l'hygiène publique.

## Le renouveau du « vieil » urbanisme ?

Ce retour à une telle conception s'esquisse durant le conflit et s'explique par l'agglutinement autour du camp nationaliste des différents courants idéologiques et de groupes professionnels qui y adhèrent. Le catholicisme social, dans ses différentes mouvances, qui depuis la fin du XIXe siècle a porté le combat en faveur de l'hygiène publique et de la salubrité dans la perspective de la réforme sociale, se rallie dès les débuts de la guerre au camp nationaliste. Ce soutien contribue à faire de la santé publique le thème privilégié de la propagande sociale déployée dès le début de la guerre par le camp franquiste pour justifier le soulèvement militaire<sup>112</sup>. L'Espagne continue en effet d'accuser un important retard par rapport aux autres pays, malgré les efforts entrepris dans le premier tiers du XXe siècle pour le combler, et la guerre dégrade fortement les conditions de vie. Les premières mesures sociales prises par le régime relèvent de cette perspective sanitaire : lutte contre la tuberculose et création de l'Inspection supérieure du logement (*Fiscalía Superior de la Vivienda*), chargée de contrôler la salubrité des logements<sup>113</sup>.

Les services embryonnaires qui en résultent sont regroupés dans la direction générale de la santé (*Jefatura Nacional de Sanidad*) que le médecin José A. Palanca, figure du mouvement hygiéniste espagnol, organise à Valladolid en 1937. Il fait appel à l'ingénieur sanitaire José Paz Maroto auquel il entend confier l'examen des projets urbains municipaux qu'examinaient jusque-là la Commission Centrale de Santé Locale<sup>114</sup>. Les ingénieurs sont, on l'a vu, très présents dans l'appareil d'État franquiste naissant. De façon notable, l'association des ingénieurs et architectes sanitaires, formée presque exclusivement d'ingénieurs, déclare son allégeance au camp des insurgés en mars 1938 en offrant sa collaboration à l'« œuvre de reconstruction de l'Espagne libérée, en développant les réglementations technico-sanitaires contenues dans la législation en vigueur non altérées par le régime précédent »<sup>115</sup>. Les

---

<sup>112</sup> Jorge Molero Mesa, « Enfermedad y previsión social en España durante el primer franquismo (1936-1951). El frustrado seguro obligatorio contra la Tuberculosis », *Acta Hispanica ad Medicinae Scientiarumque Historiam Illustrandam*, Vol. 14, 1994, p. 200-203.

<sup>113</sup> Décret 111 du 20 décembre 1936 portant sur la création de la fonction de *Fiscal Superior de la Vivienda*, *BOE*, n° 84, 22 de diciembre de 1936.

<sup>114</sup> José Paz Maroto, *La medicina y la ingeniería en la sanidad ambiental. Discurso de recepción en la real academia de medicina ingeniero leído el 14 de enero de 1969*, Madrid, 1969.

<sup>115</sup> Le télégramme adressé au ministère de l'Intérieur et signé par le président de l'association Eduardo Gallego indique littéralement : « *ofreciendo colaborar patriótica, entusiásticamente, magna obra reconstrucción España*

dispositions auxquelles il est fait référence sont celles qui ont été promulguées à l'initiative du président de l'association Eduardo Gallego au début des années 1920.

Les ingénieurs sanitaires voient dans le nouveau régime la possibilité de reprendre la main sur la technique urbanistique en la ramenant dans le giron de l'hygiène publique. Dès juillet 1938, dans l'attente de réformes législatives et administratives renvoyées à l'issue du conflit, une Commission centrale de Santé Locale est officiellement reconstituée. Désignée comme l'« organe supérieur en matière d'urbanisme », elle est rattachée au Ministère de l'Intérieur, dans lequel revient l'ensemble de l'administration de la santé comme avant la République. Cette commission se compose des chefs des services nationaux de la santé et de l'Administration Locale, de l'inspecteur supérieur du logement, d'un architecte et d'un ingénieur sanitaires, et du conseiller juridique du département<sup>116</sup>. À la fin de la Guerre Civile, la commission et cette organisation administrative sont pérennisées, semblant signer la reprise en main de l'urbanisme par le champ sanitaire et par la même occasion par les ingénieurs.

Des faits montrent que ce constat n'est peut-être valable qu'à court terme et que la conception de l'urbanisme comme planification territoriale qui a commencé à se dessiner dans les années 1930 n'est pas bannie au sein du nouvel Etat. Elle trouve une application dans l'après-guerre mais celle-ci est limitée au monde rural. Dans le cadre de sa mission de modernisation de l'agriculture espagnole, l'Institut National de Colonisation (INC), créé en septembre 1939, est chargé de mettre en œuvre la « ruralistique » ou « urbanistique rurale », également d'actualité en Italie (*ruralistica*) et dans les pays anglo-saxons (*rural planning*) dans les années 1940, et qu'un des architectes de l'INC, Soroa, résume comme la technique visant à : « apporter aux hameaux, aux bourgs et aux petits villages tous les bienfaits de la civilisation dont jouissaient les grandes villes »<sup>117</sup>.

Par ailleurs, le régime franquiste crée en juin 1939 le Comité de Reconstruction (*Junta de Reconstrucción*) de Madrid. Ce comité est la continuation, sous le régime franquiste du *Comité de reforma, reconstrucción y saneamiento*, fondé à la fin de la République, à l'origine du plan Besteiro, un plan d'aménagement de la capitale. Il a pour mission de finaliser le plan d'urbanisme de l'agglomération madrilène. Constituée en octobre 1939, la commission technique du Comité de Reconstruction, formée par une équipe de onze architectes et de onze ingénieurs, de différentes spécialités, travaille au cours des deux années

---

*liberada, desarrollando normas técnico-sanitarias contenidas vigente legislación no alterada régimen pasado* » : « Asociación de ingenieros y arquitectos sanitarios », *ABC. Sevilla*, 8 de marzo de 1938, p. 8.

<sup>116</sup> Décret du 4 juillet 1936 relatif au fonctionnement provisoire de la Commission centrale de Santé Locale, *BOE*, n° 6, 6 de julio de 1938.

<sup>117</sup> « [...] llevar a los caseríos, aldeas y pequeñas municipios rurales cuantas soluciones civilizatorias venían disfrutando las grandes ciudades » : José Luis Oyón, *op. cit.*, p. 322-323.

suivantes sur ce plan sous la direction de l'architecte Pedro Bidagor Lasarte<sup>118</sup>. Il n'y a pas de solution de continuité avec les expériences de planification territoriale antérieures à la Guerre Civile en dépit de ce que peut laisser penser le renouvellement des figures de l'architecture qui promeuvent cette conception de l'urbanisme.

## **Les architectes-urbanistes après-guerre : renouvellement des hommes, continuité des perspectives**

La plupart des personnalités qui se sont signalées dans le champ de l'urbanisme à partir des années 1920 comme animateurs des débats et/ou auteurs de projets urbanistiques sont supplantées par d'autres dans le nouveau régime. Dans le cas des architectes, il faut y voir notamment l'effet de l'épuration<sup>119</sup>. Le petit nombre de professionnels qui se sont spécialisés dans le domaine de l'urbanisme à partir de la fin des années 1920 sont en effet nombreux à compter parmi les architectes épurés, qu'il s'agisse des architectes expérimentés, âgés de 50 ans et plus, comme Amós Salvador, Secundino Zuazo, Francisco Azorín Izquierdo<sup>120</sup>, Bernardo Giner de los Ríos ou des architectes plus jeunes, âgés de 40 ans à peine, comme Santiago Esteban de la Mora, Fernando García Mercadal, Luis Lacasa Navarro, Nicolás Rubio Tudurí, Manuel Sánchez Arcas, Bertrán de Quintana.

Ces architectes paient le prix de leurs convictions progressistes ; l'intérêt pour les problèmes urbains apparaît souvent directement lié à leurs préoccupations sociales, qu'atteste leur engagement dans des partis de gauche, et l'exercice de fonctions politiques sous cette étiquette. Ils sont aussi victimes de l'utilisation de l'épuration comme moyen d'évincer les confrères dans un milieu professionnel très concurrentiel caractérisé par l'inégale répartition de la commande et des charges. L'exercice de fonctions techniques au service des administrations de la République, même s'il ne se double pas de prise de position pro-républicaine, suffit à justifier les accusations d'activités anti-nationalistes. L'architecte Secundino Zuazo fait ainsi l'objet d'une épuration judiciaire et professionnelle, malgré l'adoption de positions apolitiques et son absence d'Espagne durant toute la Guerre Civile.

---

<sup>118</sup> Elle est composée des architectes Luis Alemany Soler, Pedro Méndez Cuesta, Luis Moya Blanco, Carlos de Miguel González, José Tamés Alarcón, Luis García Palencia, Luis Pérez Mínguez, Rafael Barrios Barrios, Miguel Sánchez Conde, Ricardo Magdalena Gayán, Víctor López Morales ; des ingénieurs *de Caminos* Jesús Iribas de Miguel (chef de section), Manuel Moya Blanco, José Eduardo Arrechea, Gabriel de Benito, Joaquín Bellido González, Rafael Benjumea, Julián Gimenez Arribas ; des ingénieurs industriels Adelardo Martínez de la Madrid (chef de section), Antonio Márquez Barucq, Eulogio de Alvaro y Alvaro ; et de l'ingénieur de Montes Federico Blein Zaragoza.

<sup>119</sup> Voir la sous-partie C du chapitre I.

<sup>120</sup> Francisco García Verdugo (coord.), *Francisco Azorín Izquierdo, arquitectura, urbanismo y política en Córdoba (1914-1936)*, Córdoba, Servicio de Publicaciones de la Universidad de Córdoba, 2005.

Dans ses mémoires, il attribue explicitement sa condamnation à des confrères désignés à des postes de pouvoir dans le nouveau régime<sup>121</sup>.

L'éviction de ces premiers architectes « urbanistes » laisse le champ libre à des personnalités jusque-là plus secondaires dans le domaine de l'urbanisme, et surtout à de jeunes professionnels, diplômés au tout début des années 1930 ou dans l'immédiat après-guerre. Ils n'ont pas quarante ans. Les plus âgés, qui ont terminé leurs études au milieu des années 1920, appartiennent à la même génération que certains des architectes épurés. Ils n'ont pas joué un rôle de premier plan dans les débats et les projets urbanistiques d'avant-guerre, pour autant ils disposent d'un bagage d'expériences en ce domaine.

Gaspar Blein Zarazaga (1902-1988) qui assure la direction du service d'urbanisme de la municipalité de Madrid dans l'après-guerre, fait partie de ceux-là. Il a été l'architecte de la ville de Murcie puis l'un des architectes de la capitale à partir du milieu des années 1930. Il a participé, au cours de la même période, à plusieurs concours urbanistiques, dont ceux visant à la création de colonies rurales près des fleuves du Guadalquivir et du Guadalquivir, remportés entre autres par Esteban de la Mora et Lacasa. Blein avait collaboré pour ce projet avec l'architecte Gonzalo Cárdenas Rodríguez (1904-1954), diplômé en 1929, qui devient le Directeur général de la Reconstruction, José Fonseca, le futur architecte en chef de l'INV, et l'ingénieur agronome Ángel Arrue. D'autres personnalités du monde de l'urbanisme d'après-guerre concourent aussi comme l'ingénieur sanitaire José Paz Maroto qui fait équipe avec l'architecte-ingénieur César Cort. Luis Pérez Mínguez Villota (1905-2007), qui finit ses études d'architecture en 1930, compte également parmi les participants de ce concours, en collaboration avec deux architectes qui s'exileront, Lino Baamonde, Jacinto Ortiz.

La Guerre Civile apparaît très favorable à la promotion de cette génération et de la suivante, comprenant les architectes diplômés au début des années 1930 et dans l'immédiat après-guerre. Leur début de carrière a pu être perturbé, voire retardé par la guerre. En récompense de leur adhésion au régime, ils obtiennent les postes techniques laissés vacants par l'épuration dans les grandes villes et dans les organismes étatiques maintenus ou créés dans les domaines du logement et de l'urbanisme, que leur jeune âge ne leur aurait normalement pas permis d'occuper. Sans réelle expérience pratique dans le secteur urbanistique pour la plupart, ils ont été en revanche familiarisés avec ses enjeux et problématiques, pour lesquels ils ont reçu une initiation, bien que sommaire, dans le cadre de

---

<sup>121</sup> Voir le dernier chapitre de ses mémoires S. Zuazo Ugalde, *Madrid y sus anhelos urbanísticos. Memorias, 1919-1940*, Madrid, Comunidad de Madrid, 2003, p. 389-405.

leur formation, mais qui surtout se trouvaient au cœur des préoccupations professionnelles à partir du milieu des années 1920.

Stimulés par ce climat, certains ont entrepris, comme leurs aînés, d'étudier à l'étranger les derniers développements de l'urbanisme, grâce notamment aux bourses que la Junta de Ampliación de estudios continue de délivrer<sup>122</sup>. Francisco Prieto Moreno (1907-1985), qui prend la tête de la DGA à la suite de Pedro Muguruza, a pu étudier les problèmes posés par l'urbanisation dans les villes patrimoniales lors d'un séjour en Allemagne entre 1932 et 1934, où il travaille avec Pedro Bidagor Lasarte (1906-1996), qui a achevé comme lui ses études en 1931. Dans les mêmes conditions, Luis Pérez Mínguez (1905-2007), diplômé en 1930, a suivi le séminaire d'urbaniste allemand Jansen et travaillé dans son agence ainsi que dans le bureau d'urbanisme de Berlin en 1931, ce qui lui permet de diffuser à son retour les nouvelles orientations de l'urbanisme allemand. Il a ensuite passé un an à Londres en 1935 pour étudier la législation urbanistique anglaise et les travaux du bureau d'urbanisme de Londres. Il contribue à la fin des années 1930 à diffuser l'expérience anglaise à Madrid, avec Esteban de la Mora, traducteur d'Abercrombie, dont l'influence est visible dans le plan Besteiro<sup>123</sup>.

Bidagor et Pérez Mínguez ont tous deux travaillé dans l'agence de Secundino Zuazo pendant les années 1930 – le premier y trouvant même refuge pendant la Guerre Civile – et ont donc eu connaissance de ses études urbanistiques<sup>124</sup>. À propos de Bidagor, Zuazo manifeste toutefois son étonnement que lui soit confié des postes de responsabilité en matière d'architecture et d'urbanisme, compte tenu que dans son agence « il ne travailla jamais sur rien qui pouvait avoir un lien avec l'architecture officielle, ni avec les problèmes urbanistiques de Madrid »<sup>125</sup>. Entre Bidagor et Pérez Mínguez, le second apparaît en effet posséder la meilleure préparation dans le domaine de l'urbanisme. Bidagor en devient pourtant la figure centrale dans l'immédiat après-guerre. Sa légitimité urbanistique se construit sur l'étude d'un plan d'urbanisme pour la capitale qu'il initie pendant la guerre, alors qu'il se trouve à Madrid, où l'adhésion à la CNT-FAI, lui permet de bénéficier, comme d'autres techniciens, de la protection de ce syndicat<sup>126</sup>. En faisant valoir cette expérience, il

---

<sup>122</sup> Sauf indication contraire, les informations sur les voyages d'études données dans les lignes qui suivent sont tirées de Salvador Guerrero, « De los males de la patria al paradigma ... », p. 452 et 454.

<sup>123</sup> Voir l'introduction de Carlos Sambricio à la présentation du *Plan Besteiro. 1939*, Madrid, Editorial Nerea, 2003, p. 12-46.

<sup>124</sup> S. Zuazo Ugalde, *Madrid y sus anhelos urbanísticos...*, op. cit., p. 400.

<sup>125</sup> Sur le passage de Bidagor dans l'agence de Zuazo voir *ibid.*

<sup>126</sup> Voir Sofia Diéguez Patao, *Un nuevo orden urbano : el Gran Madrid (1939-1951)*, Ministerio para las Administraciones Públicas, Ayuntamiento de Madrid, 1991. Dans le prologue du livre, Bidagor évoque cet épisode.

obtient de Pedro Muguruza la direction de la commission technique du comité de reconstruction de Madrid. Ce poste est le marche-pied de sa carrière au sein du régime comme chef de l'urbanisme national. Il l'amène à être nommé à la tête du service d'urbanisme de la DGA vers le milieu des années 1940. Au contraire, Pérez Mínguez apparaît relégué à des fonctions plus secondaires, comme architecte de la municipalité de Madrid, même si son expertise urbanistique est mobilisée dans la rédaction du plan d'urbanisme de Madrid et comme professeur de projet urbain à l'école d'architecture de Madrid et dans d'autres institutions.

\*\*\*

À partir des années 1920, la pénétration des idées étrangères, ainsi que l'essor de la commande urbanistique contenu dans les obligations fixées par le Statut municipal de 1924, ont ouvert la voie à l'affirmation de l'urbanisme comme un champ spécifique d'intervention et de réflexions et, partant, comme un enjeu de luttes professionnelles pour la définition de son contenu et de son degré d'autonomie. Les architectes ont commencé à prendre l'avantage au cours de cette période.

À la fin de la Guerre Civile, les architectes-urbanistes du régime voient cependant leurs ambitions déçues puisqu'ils n'obtiennent pas la mainmise du groupe professionnel sur l'architecture et l'urbanisme. Ils ne parviennent pas non plus à changer fondamentalement le regard porté par le politique sur l'urbanisme, qui reste assimilé à une politique d'hygiène publique ou au contraire d'embellissement. Ils obtiennent néanmoins de poursuivre, notamment à Madrid, l'affermissement et l'approfondissement de la planification urbaine à laquelle ils identifient l'urbanisme, ce qui constitue un jalon supplémentaire dans l'annexion de ce champ d'activité par leur groupe professionnel.



## **B. L'Instituto de Estudios de Administración Local (IEAL), foyer de l'urbanisme d'après-guerre.**

À la fin de la Guerre Civile (1936-1939), la définition de l'urbanisme reste encore incertaine. Dans ces conditions, il n'est pas étonnant que l'urbanisme n'apparaisse pas comme un champ d'intervention spécifique de l'État. Pour ceux qui défendent la spécificité de ce champ d'activité, à la fin de la guerre, l'enjeu est donc de définir ce qu'est l'urbanisme. Comment mieux définir une activité que par la définition et l'orientation de son contenu ? La mise en place d'un enseignement de l'urbanisme apparaît ainsi comme une priorité pour ses promoteurs. Elle est réalisée au sein de l'Instituto de Estudios de Administración Local (IEAL).

L'IEAL est un organisme autonome de l'État dont les moyens sont limités mais qui développe une activité considérable dans le domaine des études urbaines et de l'enseignement de l'urbanisme. Ceux-ci auraient pu rester marginaux dans la vie de l'Institut. Ils prennent une grande extension grâce à l'investissement personnel des défenseurs de la cause de l'urbanisme qui font de l'Institut une base de promotion de leur discipline de prédilection : en créant une formation spécialisée diplômante reconnue par l'État, en consolidant un réseau d'« adeptes », en impulsant le développement de savoirs urbains. Une définition « commune » de l'urbanisme s'impose ici ou, plutôt, les architectes-urbanistes parviennent à imposer leur définition de l'urbanisme comme art de la planification urbaine et territoriale.

Cette sous-partie vise ainsi à retracer le processus d'institutionnalisation disciplinaire de la planification urbaine auquel l'IEAL sert de support. Elle permet d'éclairer le rôle méconnu de cette institution dans l'histoire de l'urbanisme, dans les années postérieures à la Guerre Civile (1936-1939), jusqu'au milieu des années 1950. Cette étude s'appuie notamment sur l'exploitation de la production éditoriale de l'IEAL, en particulier de sa revue, la *Revista de estudios de la vida local* (REVL).

## 1. *L'Instituto de Estudios de Administración Local* : une maison d'accueil pour les urbanistes

L'IEAL est créé officiellement le 6 septembre 1940. Il est défini comme le « Centre Supérieur de recherche, d'étude, d'information et d'enseignement des sciences de l'Administration »<sup>127</sup>. L'antécédent direct de l'IEAL est l'Unión de Municipios Españoles (UME)<sup>128</sup>. Il en est en fait la continuation, sous une forme diminuée et par là-même compatible avec le régime dictatorial instauré en 1939. Dès la fin de la Guerre Civile, la pérennité d'une association qui se définissait comme le « défenseur des municipalités face à l'État »<sup>129</sup> avait en effet été remise en question. Réunis en juin 1939, les membres du conseil directeur de l'UME, formé d'élus et de techniciens municipaux – parmi ceux-ci le juriste Jordana de Pozas ou l'ingénieur sanitaire Paz Maroto – s'accordèrent pour solliciter du nouveau pouvoir le maintien de son rôle sur les questions municipales. L'IEAL tient lieu de réponse des autorités franquistes. L'organisme adopte un statut particulier qui le rapproche davantage d'une fondation que d'un véritable organisme d'Etat, avec une personnalité et une capacité juridiques propres et un budget apporté à part égale par l'État et les collectivités locales, celles-ci contribuant à hauteur de leur taille. Mais en dépit de cette autonomie toute relative, sa création et son rattachement au Ministère du Gouvernement signent la fin de l'UME et, plus largement, de toute forme d'associationnisme municipal.

L'IEAL se voit confier l'étude et l'information en matière d'administration locale, assurées jusque-là par l'UME, et la mise en place d'une école d'administration locale. Ce projet était caressé depuis le début du siècle par le milieu réformateur soucieux d'améliorer le niveau de l'administration municipale. Le Statut Municipal de 1924 avait franchi un premier pas dans cette direction en créant le corps des secrétaires municipaux et en exigeant un niveau minimal d'étude et l'instauration d'un concours pour l'intégrer, sans aller toutefois jusqu'à la création d'une école de fonctionnaires. Dès le premier congrès de l'association municipaliste, en 1925, le juriste José Gascón Marín soulignait la nécessité d'une telle institution<sup>130</sup>. En fait, depuis 1912, l'École d'Administration Publique de Catalogne, fondée par le groupement des communes catalanes (*la Mancomunitat*), se consacrait à former les secrétaires municipaux

---

<sup>127</sup> Voir préambule de la loi du 6 septembre 1940 portant création de l'IEAL. Les éléments relatifs à l'organisation et au fonctionnement de l'Institut sont, sauf indication, tirés de cette loi du 6 septembre 1940 et du décret du 24 juin 1941 approuvant le règlement provisoire de l'Institut, tous deux reproduits dans : VVAA, *El Instituto de Administración Pública (INAP): cuarenta años de historia*, Madrid, INAP, 2000, p. 265-270 et p. 271-285; et de Enrique Orduña Rebollo, *Municipios y provincias*, *op. cit.*, p. 575-578.

<sup>128</sup> Voir supra.

<sup>129</sup> Enrique Orduña Rebollo, *Municipios y provincias...*, p. 575.

<sup>130</sup> « El primer congreso nacional municipalista », *LCM*, Año XXIII, n° 20, 30 de octubre de 1925, p. 305-309.

locaux à leurs fonctions. À côté des exemples étrangers, cette école constituait le modèle de référence dans la péninsule et inspirait des projets d'institutions similaires ailleurs en Espagne<sup>131</sup>. Toutes les entreprises ébauchées tournèrent court cependant. La création d'une école d'administration locale, inscrite dans la loi municipale républicaine de 1935 mais restée lettre morte avec l'éclatement de la Guerre Civile, se concrétise finalement avec l'IEAL.

Du point de vue des missions et des ambitions, la continuité entre l'UME et l'IEAL est donc évidente. Elle l'est aussi du point de vue matériel et humain. Les fonds archivistiques et surtout bibliographiques de l'UME sont transférés à l'Institut. Plusieurs figures liées aux activités de l'UME avant la Guerre Civile exercent des fonctions au sein de l'IEAL. Pour accomplir ses activités d'information, de recherche et de formation, l'Institut, dont la direction est confiée au juriste Carlos Ruiz del Castillo, est organisé en trois départements : Bibliothèque, Documentation et Publications, dirigé par José Gascón y Marín ; Statistique et Recherche, confié initialement au professeur de statistique Olegario Fernández Baños puis à Ruiz Almansa ; et l'École Nationale d'Administration et d'Études Urbaines (ENAEU), que dirige le directeur de l'IEAL en personne.

Comme l'indique l'intitulé de cette dernière section, les questions urbaines sont érigées comme un champ d'intervention spécifique de l'Institut, dans le prolongement de l'attention dont elles étaient l'objet de la part de l'UME. Sur cette base, au cours des quinze premières années de la Dictature, l'IEAL devient le lieu d'asile et de réunion des promoteurs de la cause urbaniste et l'instrument au service de celle-ci, relativement marginalisée à la fin de la Guerre Civile. Les compétences urbanistiques sont en effet dispersées, parfois disputées, entre de multiples organismes et administrations. Parmi ceux-ci, la Direction Générale de l'Architecture (DGA), qui aspire le plus à centraliser et orienter l'intervention publique en la matière, dispose initialement de moyens et d'une influence très limités.

Avec l'IEAL, des moyens financiers et matériels supplémentaires sont mobilisés au profit du champ de l'urbanisme. L'ascendance de l'Institut et son statut spécifique, qui le placent en périphérie de l'administration officielle, facilitent aussi la continuité avec les

---

<sup>131</sup> L'école catalane était d'ailleurs inspirée d'une institution similaire existante à Düsseldorf. Une étude lui a été consacrée : Josep Sarrión i Gualda, *Història de l'Escola d'Administració Pública de Catalunya (1912-1939)*, Barcelona, Escola d'Administració Pública de la Generalitat de Catalunya, 1983. Sur les différents projets d'école de formation des fonctionnaires locaux, antérieurs à la Guerre Civile, inspirés, ou pas, par l'exemple catalan. Voir le dernier chapitre de l'étude précédente et aussi : Juan Guerrero Ruiz, « Ciencia y técnica de la Administración Local. Sus antecedentes y desenvolvimiento », *Hacienda Pública*, n°11-12, Novembre-décembre 1944, cité dans *Revista de Estudios de la Vida Local (REVL)*, n°18, novembre-décembre 1944, p. 1075-1076 ; et Luis Jordana de Pozas, « Significación del Estatuto en la historia del municipalismo español », in AAVV, *Cincuentenario del Estatuto municipal : estudios conmemorativos*, Madrid, Ministerio de Administraciones Públicas, IEAL, 1975, p. 26-27.

expériences urbanistiques d'avant-guerre et la rencontre de compétences urbanistes provenant de divers horizons institutionnels et professionnels. Ces circonstances concourent à faire de l'IEAL l'arrière-salle de l'institutionnalisation disciplinaire de l'urbanisme en Espagne, et à lui reconnaître un rôle fondamental, et non anecdotique<sup>132</sup>, dans ce processus, en liaison avec la DGA, qu'il s'agit ici de mettre au jour. Pour ce faire, nous avons exploité la production éditoriale de l'IEAL, en particulier sa revue, la *Revista de Estudios de la Vida Local*.

## 2. Une école d'urbanisme : les formations de « technicien urbaniste » (*técnico urbanista*)

L'organisation de formations spécialisées dans le domaine de l'urbanisme est inscrite dès l'origine parmi les missions de l'IEAL<sup>133</sup>. Au début de l'année 1943, la section des études urbaines de l'ENAEU est constituée à cet effet. Sa création est saluée comme la réponse « à un désir qui existe depuis longtemps en Espagne et qui a inspiré à l'étranger la création d'institutions à part entière »<sup>134</sup>. À l'instar de la professionnalisation de l'administration locale, la professionnalisation des métiers de l'urbain est une revendication exprimée avant la Guerre Civile. Les institutions étrangères auxquelles il est fait allusion ici et qui servent de référence sont la *School of Landscape Architecture* de Harvard aux Etats-Unis, la *Town Planning School* de Liverpool, le *Seminar für Städtebau* de Berlin et l'École des hautes études urbaines, fondée en 1919 à l'initiative du conseil général de la Seine et devenue en 1924 Institut d'urbanisme de l'université de Paris<sup>135</sup>. À partir des années 1920, ces « écoles » d'urbanisme attirèrent les techniciens espagnols qui se spécialisaient dans les questions urbaines, les convainquant de la nécessité d'améliorer l'enseignement de l'urbanisme en Espagne. L'architecte García Mercadal passé par les centres de Berlin et de Paris, tira ainsi dès 1926, lors du VI<sup>e</sup> Congrès National des Architectes – I<sup>er</sup> Congrès d'urbanisme, les fruits

---

<sup>132</sup> Il n'est pas rare de voir mentionner le nom de l'IEAL dans les recherches abordant l'urbanisme franquiste, notamment à propos des formations de techniciens urbanistes qui y étaient délivrées. Mais il s'agit souvent, à proprement parler, d'une simple mention. Quand ce rôle donne lieu à de plus larges développements, ceux-ci se limitent à la deuxième époque de l'IEAL, à partir du milieu des années 1960. Sur cette période voir la sous-partie B du chapitre IV.

<sup>133</sup> Voir l'article 6 de la loi du 6 septembre 1940 relative à la création de l'IEAL.

<sup>134</sup> « *Llega el momento de dar vida a la Sección de Estudios Urbanos, cumpliendo así un programa que ha orientado los propósitos del Instituto desde la Ley fundacional, y recogiendo al propio tiempo un anhelo que tiene en España larga tradición y en el extranjero ha inspirado la creación de instituciones de vida propia.* » : *Los estudios de Urbanismo en España* », REVL, n° 7, enero-febrero 1943, p. 101-129.

<sup>135</sup> Carlos Sambricio, « El urbanismo », *op. cit.*, p. 85.

de son expérience berlinoise en présentant une communication sur ce thème, comme on l'a vu précédemment<sup>136</sup>.

Un bref retour sur cette intervention apparaît utile, à double titre. Le tableau que Mercadal dresse de l'urbanisme espagnol au moment de la promulgation du Statut municipal conserve toute son actualité aux lendemains de la Guerre Civile. À divers égards, les activités déployées dans le domaine de l'urbanisme au sein de l'IEAL et, en premier lieu, la création de la section des études urbaines, peuvent apparaître comme la concrétisation de ses propositions. Pour lui, l'absence de techniciens, en particulier d'architectes, bien formés était la principale cause du retard de l'urbanisme espagnol :

Presqu'aucune de nos municipalités ne se conformera [aux obligations du] Statut, et ceci est dû au manque de techniciens, et celui-ci [à son tour] a pour origine les déficiences de l'enseignement professionnel, car si depuis quelques années [un enseignement sur] l'urbanisation figure bien dans les plans de formation de nos Écoles d'Architecture, nous ne pensons pas qu'avec la place faite à cet enseignement aucun de nos collègues ne soit capable, en toute de connaissance de cause, d'élaborer un plan d'extension [urbaine], ni même le moindre projet de réforme urbaine<sup>137</sup>.

A partir de ce constat, il formulait un certain nombre de propositions destinées à orienter et consolider l'enseignement de l'urbanisme : assurer la traduction des ouvrages en anglais et en allemand, langues « vitales », « dans lesquelles sont écrites la majorité et les plus importantes publications en matière d'urbanisme »<sup>138</sup>, privilégier un enseignement pratique basé sur l'étude de cas concrets, constituer des archives cartographiques et photographiques, etc. Quant au statut et au lieu de cet enseignement, il considérait qu'il devait prendre la forme d'un enseignement de spécialisation, tous les architectes n'ayant pas vocation à être urbanistes, et, s'il n'excluait pas la possibilité de dispenser celle-ci dans les écoles d'architecture, il privilégiait la création d'un centre des études urbaines extra-académique, sous le patronage de l'UME, de la municipalité de Madrid ou du ministère du

---

<sup>136</sup> Voir supra.

<sup>137</sup> « [...] *casi ninguno de nuestros Municipios darán cumplimiento al Estatuto, y la causa no será otra que la falta de técnicos, y ésta no tendrá otro origen que deficiencias de la enseñanza profesional, porque, si bien figura desde hace algunos años la Urbanización en los planes de estudios de nuestras Escuelas de Arquitectura, no creemos que con la extensión que allí se estudia sea capaz ninguno de nuestros colegas de hacer, con conocimiento de causa, no diremos un plan de extensión, sino tampoco la mas pequeña reforma urbana* » : Fernando García Mercadal, « La enseñanza del urbanismo », *LCM*, Año XXV, n° 4, 28 de febrero de 1927, p. 56-57.

<sup>138</sup> La négligence de ces deux langues dans les écoles d'architecture constituait à ses yeux la cause principale de l'inconsistance de l'enseignement de l'urbanisme en Espagne. Ce n'est qu'en 1932 que la maîtrise de deux langues étrangères – le français ou l'italien et l'anglais ou l'allemand –, sanctionnée par un examen lors du concours d'entrée à l'école d'architecture, est rendue obligatoire. Par conséquent, les architectes formés à partir de cette date maîtrisent au moins l'une des deux langues « vitales » à l'urbanisme. Voir les décrets du 9 novembre 1932 relatif aux études obligatoires pour obtenir le titre d'Architecte, *BOE*, n° 320, 15 de noviembre de 1932 ; et celui du 14 janvier 1933 contenant des correctifs au précédent, *BOE*, n° 18, 18 de enero de 1933.

Gouvernement<sup>139</sup>. Après son passage par l'Institut d'urbanisme de Paris, il affirma même sa préférence pour une école de formation de techniciens et d'administrateurs municipaux, sur le modèle français, plus adapté au retard urbanistique espagnol qu'un institut d'urbanisme appliqué comme celui de Berlin<sup>140</sup>.

Le département de formation de l'IEAL, tel qu'il se constitue, en École Nationale d'Administration et d'Études Urbaines (ENAEU), reprend nettement ce schéma français qui, outre ce qu'en rapporte Mercadal, était connu des municipalistes espagnols avant la Guerre Civile, via leur présence forte et régulière aux Congrès de l'Union internationale des villes dans l'entre-deux-guerres<sup>141</sup>. À l'instar de ce qui s'observe au sein de l'Institut d'urbanisme de Paris dès les années 1930, l'ENAEU est aussi le lieu d'une dissociation de la sphère de l'aménagement urbain de celle de l'administration urbaine<sup>142</sup>. Ce processus intervient rapidement, au moment de la fixation du contenu de la formation de technicien urbaniste par la section des études urbaines, celle-ci fonctionnant dès lors de façon autonome au sein du département, avec peu ou pas de relations avec l'activité de formation et de perfectionnement des fonctionnaires locaux : secrétaires, receveurs, contrôleur de gestion (*secretario, depositario, interventor*) etc. Derrière ce qui peut apparaître comme un épiphénomène académique se joue en fait l'imposition d'une définition de l'urbanisme parmi celles en concurrence avant la Guerre Civile ; un mouvement qui a pour corollaire la redéfinition de la position des groupes professionnels engagés dans le champ de l'urbanisme et, en particulier, l'affirmation de la prééminence de certains d'entre eux, au détriment d'autres.

---

<sup>139</sup> Mercadal évoque le « Ministère » sans autre précision mais il fait peu de doute qu'il fait référence au ministère du Gouvernement auquel est rattachée l'administration sanitaire.

<sup>140</sup> Carlos Sambricio, « El urbanismo », *op. cit.*, p. 85.

<sup>141</sup> Joan-Anton Sánchez de Juan, « Il movimento di riforma municipale in Spagna ... », *op. cit.*

<sup>142</sup> Sur la dissociation des deux sphères à l'Institut d'urbanisme de Paris voir Renaud Payre, « Le stade de l'expérience. Une incertaine « science communale » et la question de l'institutionnalisation disciplinaire des savoirs urbains », *Revue d'histoire des sciences humaines*, n°12, 2005.

## Les savoirs urbanistes avant-guerre, entre technique sanitaire et gestion urbaine

Mis en place à titre d'essai, il sera un indice de l'intérêt que les enseignements de l'urbanisme éveillent dans les secteurs professionnels et il convient d'espérer que cet essai, nouveau en Espagne, participe avec le temps d'un climat favorable dans lequel puissent prospérer les initiatives urbanistiques et les stimulations des Administrations locales en faveur de l'amélioration de leurs services<sup>143</sup>.

Expérimentale et pionnière, c'est ainsi qu'est caractérisée la mise en place de la formation de technicien urbaniste. Pour autant, si avant la Guerre Civile il n'existe pas de formation spécialisée d'urbanisme, les savoirs urbains, au sens de savoirs relatifs à la ville et son aménagement, avaient leur place dans certains établissements d'enseignement et dans des centres de formation liés à l'administration publique.

Ils étaient inclus dans les formations dispensées aux professionnels de la construction immobilière, à l'école des ingénieurs *de Caminos, Canales y Puertos* de Madrid, équivalent des ingénieurs des ponts-et-chaussées français – abrégés ici en ingénieurs *de caminos* –, et dans les deux écoles d'architecture de Madrid et Barcelone. À partir du milieu du XIXe siècle, on l'a vu, les ingénieurs *de Caminos* s'affirment comme les techniciens urbains, les questions d'hygiène et de circulation et de gestion des flux, de plus en plus capitales dans les grandes villes en expansion, étant à la base du cursus de ces ingénieurs. Le corollaire est que les connaissances utiles à l'aménagement des villes sont dispersées dans leur cursus. À la fin des années 1920, les travaux d'urbanisation, les parcs et jardins, la salubrité des logements, etc. sont abordés dans le cours consacré à l'architecture ; l'assainissement, l'adduction et le traitement des eaux dans le cours d'hydraulique ; ces dernières connaissances sont complétées par les enseignements consacrés aux voies et aux transports<sup>144</sup>. Dans les écoles d'architecture, les « savoirs aménager » sont, on l'a vu aussi, systématisés et promus assez tardivement, le cours d'urbanologie, introduit dans le cursus en 1914, n'étant délivré pour la première fois que six ans plus tard. Dans chaque cas, ces enseignements urbanistiques ont un point commun : ils visent bien souvent à compléter la formation traditionnelle par celle caractérisant l'autre groupe professionnel : les tracés et le bâti urbains pour les ingénieurs, les techniques et les infrastructures d'assainissement pour les architectes.

---

<sup>143</sup> « *Establecido por vía de ensayo, será indicio del interés que las enseñanzas de Urbanismo susciten en las zonas profesionales y cabe esperar que el intento, nuevo en España, forme con el tiempo ambiente adecuado en que puedan prosperar las iniciativas urbanísticas y los estímulos de las Corporaciones locales en el mejoramiento de sus servicios.* » : « IEAL. Sus actividades y proyectos », *REVL*, n° 6, novembre-décembre 1942, p. 128-135.

<sup>144</sup> Francisco Gómez de Membrillera, « El ingeniero de Caminos es el ingeniero sanitario, y también debe ser el ingeniero de los Municipios », *ROP*, Año 74, n° 2446, 1° de febrero de 1926, p. 86-87.

Plébiscités par le milieu de la réforme urbaine et sociale comme instruments au service de celle-ci, ces savoirs techniques occupent aussi une place éminente à l'École d'Administration Publique de Catalogne et à l'École Nationale de Santé, deux institutions dont l'objet rend bien compte de la position occupée par l'urbanisme avant la Guerre Civile, à l'intersection des préoccupations municipalistes et hygiénistes. Dans le cadre de la formation dispensée aux secrétaires municipaux à partir de 1914, l'École d'Administration Publique de Catalogne, délivrait dans le second cycle d'enseignements, un cours intitulé « Connaissance des services municipaux de caractère technique ». Dans le plan d'étude arrêté en 1930, cet enseignement fut reconduit, avec le même contenu mais sous la nouvelle dénomination d' « Urbanisme » (tableau 1)<sup>145</sup>. Consacré aux infrastructures et aménagement urbains et aux problèmes d'hygiène publique, il attestait de la place croissante prise par les questions urbanistiques dans la vie municipale catalane aux prises avec une urbanisation accélérée. Le choix d'attribuer cette « chaire » d'urbanisme, antérieure à celle d' « urbanologie » des écoles d'architecture, à Guillem Busquets i Vautravers (1877-1955), un des premiers Espagnols à étudier l'urbanisme à Berlin en 1913-1914 grâce à une bourse de la *Junta de Ampliación de Estudios*, témoigne de la qualité et du progressisme que les dirigeants catalans voulaient voir imprimer à la formation<sup>146</sup>. Mais dans ce cadre, il s'agissait de former des administrateurs de la ville, non des constructeurs et des techniciens de la ville.

**Tableau 1. Enseignements dispensés aux secrétaires municipaux par l'École d'Administration Publique de Catalogne à partir de 1930**

| Premier cycle d'enseignement  | Second cycle d'enseignement   |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Notions de droit privé</li> <li>• Droit administratif</li> <li>• Droit municipal et provincial I</li> <li>• Législation financière</li> <li>• Arithmétique, comptabilité et statistique</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Notions de droit public</li> <li>• Finances locales</li> <li>• Fonctions spécifiques du Secrétaire</li> <li>• Droit municipal et provincial II</li> <li>• Urbanisme</li> </ul> |

Source : D'après Josep Sarrión i Gualda, *op. cit.*, p. 93-95.

Les formations de l'École Nationale de Santé (ENS), ouvertes aux professions médicales et techniques à partir de la fin des années 1920, répondaient davantage à cette dernière orientation – construire la ville et aménager et anticiper le développement urbain – par leur contenu très spécialisé. Compte tenu du rôle des réformes et des aménagements

<sup>145</sup> Josep Sarrión i Gualda, *op. cit.*, p. 91-95 et Juan A. Santamera Sánchez, *Reformismo social y urbanismo en España de la Restauración a la Segunda República. Institucionismo y Urbanismo*, Tesis doctoral, Universidad Politécnica de Madrid, ETSI Caminos, Canales y Puertos, Madrid, 1994, p. 211.

<sup>146</sup> Salvador Guerrero, « De los males de la patria al paradigma de Europa... », *op. cit.*, p. 451.



urbains pour améliorer la salubrité des villes, ils occupaient une place non négligeable dans les enseignements délivrés. Le cursus suivi par les médecins candidats au titre et au corps d' « officier sanitaire » de l'administration centrale, comprenait ainsi une initiation aux problématiques urbanistiques avec l'enseignement d'« ingénierie sanitaire et d'hygiène urbaine ». Cette initiation légitimait leur capacité d'expertise des projets urbanistiques dans les commissions de santé locale d'avant-guerre. Surtout, le cours de spécialisation ouvert aux ingénieurs et aux architectes, débouchant sur le diplôme de technicien sanitaire, apparaissait, à certains égards, comme un cours de spécialisation en technique urbaine puisque les enseignements relatifs aux services et aux infrastructures municipales et l'urbanologie y occupaient une place prépondérante (tableau 2)<sup>147</sup>.

**Tableau 2. Contenu des formations de spécialisation sanitaire dispensée par l'École Nationale de Santé pour l'année 1931/1932**

| Diplôme d'ingénieur et d'architecte sanitaire   | Titre d'officier sanitaire  |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Microbiologie générale et épidémiologie</li> <li>• Santé domestique et urbanologie</li> <li>• Ingénierie sanitaire</li> <li>• Maladies professionnelles et hygiène du travail</li> <li>• Services municipaux</li> <li>• Hygiène rurale</li> <li>• Approvisionnement en eaux</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Bactériologie, sérologie et immunologie</li> <li>• Parasitologie et maladies parasitaires et des pays chauds</li> <li>• Maladies infectieuses et leur clinique</li> <li>• Statistique sanitaire et démographie générale, épidémiologie générale et sa technique</li> <li>• Hygiène dans l'alimentation et la nutrition et technique bromatologique</li> <li>• Hygiène générale privée et publique et hygiène rurale</li> <li>• Hygiène du travail, industrielle et professionnelle</li> <li>• Hygiène scolaire</li> <li>• Ingénierie sanitaire et hygiène urbaine</li> <li>• Médecine sociale, législation sanitaire, santé internationale et administration sanitaire</li> <li>• Musée d'hygiène (propagande en faveur de l'hygiène)</li> </ul> |

Source : D'après les programmes reproduits dans Josep Bernabeu Mestre, *op. cit.*, p. 80-89.

Le schéma initial fixé en vue de l'obtention du diplôme de technicien urbaniste rend compte de l'influence de ces antécédents espagnols, voire de certaines expériences étrangères. Il est prévu qu'il soit accessible aux architectes, aux ingénieurs et aux médecins et que son obtention soit subordonnée à la réalisation d'un mémoire et au suivi d'au moins trois enseignements, parmi les suivants, donnés à titre indicatif : organisation syndicale appliquée à la vie locale ; municipalisation des services ; histoire de la ville ; problèmes sanitaires locaux ; le régime de Charte ; art urbain et technique de construction des villes ; la Cité-jardin ;

<sup>147</sup> Sur ces formations voir Josep Bernabeu Mestre, « El papel de la Escuela Nacional de Sanidad en el desarrollo de la salud pública en España, 1924-1934 », *Revista de Sanidad e Higiene Pública*, n°68, 1994, p. 65-89.

approvisionnement, trafic et transports ; législation municipale ; administration urbaine<sup>148</sup>. Cette formule aboutirait à une formation finalement peu spécialisée, davantage apte à familiariser ses destinataires aux problèmes urbains qu'à les préparer à en assurer la maîtrise. Elle s'appuie sur une définition extensive de l'urbanisme amalgamant les savoirs d'aménagement et d'administration des villes, semblable à celle qui gouvernait l'enseignement délivré à l'Institut d'Urbanisme de Paris. Celui-ci, dans lequel figuraient des cours d'histoire urbaine, d'art urbain, d'hygiène et d'action sociale, de gestion administrative des villes, a peut-être servi directement de modèle à l'heure d'établir ce programme<sup>149</sup>.

Si du point de vue du contenu, la formation de technicien urbaniste n'est pas conçue comme la continuation, sous une nouvelle appellation, de celle de technicien sanitaire, elle adopte en revanche le même statut : un cursus de spécialisation professionnelle dont le suivi est sanctionné par l'obtention d'un diplôme permettant d'accoler au titre professionnel primitif la mention de cette spécialisation – soit ici architecte, ingénieur ou médecin urbaniste – et plaçant son détenteur dans une situation préférentielle pour concourir aux postes réclamant ces compétences dans les administrations locales. Cette formation se situe dans une position intermédiaire relativement aux deux autres types de formation proposées dans le cadre de l'IEAL : les cours ponctuels d'initiation ou de perfectionnement dont le suivi est validé par un certificat, et les cycles de formation à l'issue desquels est délivré un titre – Secrétaire ou Contrôleur de gestion par exemple – exprimant la condition professionnelle et habilitant à l'exercice des fonctions qui lui sont attachées, dans le cadre spécifique de l'administration locale ici, comme c'est le cas pour les titres octroyés par le système académique<sup>150</sup>.

L'adoption de la formule du diplôme pour la spécialisation de technicien urbaniste vise clairement à ne pas interférer avec les formations délivrées par les écoles d'ingénieurs et d'architectes, des groupes professionnels particulièrement attentifs à défendre leur titre, gage de la valeur et de l'étendue de leurs compétences professionnelles. Malgré cette précaution, on l'a vu, la spécialisation de technicien sanitaire n'en avait pas moins été contestée par des

---

<sup>148</sup> Voir les articles 36 et 52 du décret du 24 juin 1941 approuvant le règlement provisoire de l'IEAL reproduit dans VVAA, *El Instituto de Administración Pública (INAP): cuarenta años de historia*, Madrid, INAP, 2000, p. 271-285.

<sup>149</sup> Jean-Pierre Gaudin, « La genèse de l'urbanisme de plan et la question de la modernisation politique », *Revue française de science politique*, n°3, 1989, p. 301. Pour plus de détails sur la formation délivrée par l'Institut d'Urbanisme de Paris voir Rémi Baudouï, *La naissance de l'École des hautes études urbaines*, rapport de recherche pour le Plan urbain, 1988, ronéo.

<sup>150</sup> L'article 30 du décret du 24 juin 1941 approuvant le règlement provisoire de l'IEAL est entièrement consacré à établir la distinction entre ces trois formations.

représentants du corps des ingénieurs *de caminos* à la fin des années 1920<sup>151</sup>. De même, celle de technicien urbaniste n'ira pas sans soulever des préventions de la part des établissements techniques supérieurs. C'est finalement davantage dans le statut et les modalités d'organisation de la formation que les précédents d'avant-guerre vont laisser leur marque. Son contenu et son orientation sont quant à eux profondément infléchis avec la constitution du conseil d'enseignement des études urbaines.

## **L'urbanisme : les « savoirs de l'Architecte, de l'Ingénieur [...] et du Juriste »... et bien d'autres**

L'Urbanisme doit être considéré dans une perspective généreuse et extensive de totalité. Science complexe, l'Urbanologie<sup>152</sup>, se nourrit principalement des savoirs de l'Architecte, de l'Ingénieur dans ses diverses spécialités et du Juriste. Ces professions sont représentées dans le Conseil d'Enseignement sous les auspices duquel la Section a commencé à fonctionner au début du mois de février<sup>153</sup>.

De façon assez attendue, la configuration de la formation de technicien urbaniste s'appuie sur une définition de l'urbanisme. Mais l'urbanisme, ou plutôt la « science » de l'urbanisme est définie non par son objet, ni par ses objectifs ou ses méthodes, mais par les savoirs professionnels qu'elle mobilise, sa complexité apparaissant comme la seule donnée tangible. Pour imprécise qu'elle soit, cette définition caractérise néanmoins l'urbanisme comme science pluridisciplinaire et appliquée. Et ce faisant, elle suffit à répondre à sa finalité, à savoir déterminer le contenu de la formation de technicien urbaniste, ceux qui doivent la délivrer et ceux à qui elle est destinée.

Les personnalités suivantes sont désignées pour être responsables des enseignements fondamentaux et donc pour former le Conseil d'enseignement : les architectes Gaspar Blein Zarazaga et Germán Valentín-Gamazo y García-Noblejas (1908-1962), auteur du plan d'urbanisation et de reconstruction d'Oviedo<sup>154</sup>, l'ingénieur *de Caminos* José Paz Maroto, titulaire par ailleurs du diplôme de génie sanitaire, l'ingénieur industriel Adelardo Martínez de Lamadrid, professeur de l'école d'ingénieurs industriels de Madrid, qui a participé à la rédaction du plan d'urbanisme de Madrid et de sa zone d'influence au sein de la *Junta de*

---

<sup>151</sup> Voir supra.

<sup>152</sup> Dans ce passage, « Urbanologie » désigne l'urbanisme entendu au sens de science.

<sup>153</sup> « [...] el Urbanismo ha de ser considerado con un criterio generoso y comprensivo de totalidad. Ciencia compleja la Urbanología, se nutre principalmente con los conocimientos del Arquitecto, del Ingeniero en sus diversas especialidades y del Jurista. Estas profesiones tienen su representación en el Consejo Docente, bajo cuyos auspicios ha comenzado a funcionar la Sección a partir de primeros de Febrero » : « Actividades del Instituto », *REVL*, n° 7, p. 101.

<sup>154</sup> Francisco Quirós Linares, *Estudios de geografía histórica e historia de la geografía : obra escogida*, Oviedo, Universidad de Oviedo, 2006.

*Reconstrucción*<sup>155</sup>, et José Gascón y Marín (1875-1963), professeur de droit administratif, figure du réformisme social et municipal d'avant-guerre, qui s'est, par ce biais, précocement intéressé aux questions urbaines<sup>156</sup>.

Cette équipe arrête un plan de formation composé de deux cycles d'enseignements. La première session inclut les cours suivants : « Généralités urbaines » (histoire de l'urbanisme espagnol, géographie et typologie des villes, organisation urbaine, planification urbaine) confié aux architectes, « Législation et Administration urbaines (I) » (procédures foncières et d'aménagement urbain, compétences municipales) dévolu aux juristes, « Services urbains (I) » (infrastructures urbaines et industrielles) assuré par les ingénieurs, et « Schémas urbains » sous la responsabilité des architectes. La seconde session comprend les enseignements de « Législation et Administration urbaines (II) » dispensé par les juristes et les architectes, « Services urbains (II) » par les ingénieurs, et celui de « Projets urbains » à la charge des architectes. Comme annoncé, les savoirs et savoir-faire dispensés par les architectes, les ingénieurs et les juristes constituent le socle de la formation. Ils ne renvoient pas l'un à l'autre et apparaissent juxtaposés. Ils n'ont cependant pas tous le même statut. Contrairement aux autres cours, magistraux, les enseignements de « Schémas urbains » et de « Projets urbains » sont des travaux pratiques qui occupent près de la moitié du temps de la formation. Ils visent à l'élaboration de projets urbains par étape et, en particulier, de plans urbains, cette élaboration étant conçue comme la synthèse des connaissances enseignées et comme le but ultime de la formation de technicien urbaniste.

Ce schéma de formation n'est pas remis en cause sur le fond au fil de ses reconductions. Il est en revanche enrichi dans la deuxième moitié des années 1940 par l'introduction de nouveaux enseignements dont la place reste néanmoins subalterne : un cours d'économie et un autre de sociologie, deux disciplines jugées utiles à la planification urbaine et dont l'enseignement est orienté dans cette perspective, et un cours de « Paysagisme » approfondissant les dimensions territoriales de l'urbanisation et abordant la protection des espaces naturels. Ces nouveautés ne sont pas vraiment le fruit d'une évolution programmée de la formation. Elles apparaissent au gré des opportunités, à la faveur des contacts qui se nouent autour de l'IEAL et des compétences disponibles dans le pays (annexes, tableau XXVIII).

---

<sup>155</sup> Sur son poste à l'école d'ingénieur voir Guillermo Lusa Monforte, « Depuración y autarquía (1939-1940) », *Documentos de la Escuela de Ingenieros Industriales de Barcelona*, n° 18, 2008, p. 25. Relativement à l'organisation de Madrid, il est l'auteur de « Aspectos industriales de la ordenación de Madrid », *Reconstrucción*, n° 7, décembre 1940, p. 45-47.

<sup>156</sup> Lors du congrès international des villes à Séville et Barcelone en 1929, il présente une conférence sur la question de l'expropriation et en 1941, devant l'association pour le progrès de la science, un mémoire sur la ville et le logement. Une biographie assez exhaustive est proposée dans Luis Jordana de Pozas, « El profesor Gascón y Marín y su obra », *REVL*, n° 125, septembre-octobre 1962, p. 641-672.

Par exemple, en 1943-1945, l'architecte Gabriel Alomar Esteve (1910-1997), diplômé de l'école de Barcelone en 1934, part aux Etats-Unis pour se diplômer en planification urbaine et régionale (*City and Regional Planning*) à la faculté d'architecture du *Massachusetts Institute of Technology* (MIT). Il y assiste notamment aux cours de sociologie urbaine de Lewis Mumford. Il est un des rares professionnels espagnols à séjourner à l'étranger dans l'immédiat après-guerre. Cette expérience américaine l'érige, à son retour en Espagne, en spécialiste de l'urbanisme, d'autant qu'il en tire un ouvrage *Teoría de la Ciudad. Ideas fundamentales para un Urbanismo Humanista*<sup>157</sup>, publié en 1947 par l'IEAL et qui apparaît comme la première publication espagnole d'urbanisme d'après-guerre. Initié à la sociologie urbaine, un savoir spécialisé inconnu en Espagne à une époque où la sociologie n'a pas encore d'existence propre et ne s'est pas autonomisée de la philosophie<sup>158</sup>, il en devient le divulgateur dans le milieu des professionnels de l'urbanisme en se voyant attribuer la responsabilité d'un cours de sociologie urbaine dans le cadre de la formation de technicien urbaniste. De même, Lluís Riudor Carol (1906-1989), qui assure le cours de « Paysagisme », est le directeur des parcs et jardins de Barcelone depuis 1939 – un poste occupé avant la Guerre Civile par Nicolau Rubio i Tudurí – et le créateur à ce titre de plusieurs parcs, dont celui de Monterols inauguré en 1947<sup>159</sup>. La participation de ces deux personnalités démontre la volonté de s'adjoindre toutes les compétences mobilisables, et d'éviter que la formation soit étiquetée comme exclusivement madrilène.

Excepté le cas des juristes, nombreux à détenir une chaire à l'université, la grande majorité des intervenants de la formation ne sont donc pas des universitaires mais des praticiens, des « professionnels expérimentateurs »<sup>160</sup> dans tous les sens du terme. Parmi eux, certains sont dépourvus de toute expérience dans le domaine de l'urbanisme antérieure à la Guerre Civile. Tous constituent ou consolident leurs compétences urbanistes en même temps qu'ils la délivrent, à un moment où la pratique de l'urbanisme n'est toujours pas stabilisée et institutionnalisée. Au gré des besoins que suscitent la pratique professionnelle et/ou les nécessités de l'enseignement, ils sont amenés à s'initier à des disciplines ou des sous-disciplines étrangères à leur formation primitive et qui, pour certaines d'entre elles, n'ont pas

---

<sup>157</sup> Gabriel Alomar Esteve, *Memorias de un urbanista, 1939-1979*, Palma de Mallorca, Miquel Font Editor, 1986, p. 41.

<sup>158</sup> Sur cette autonomisation de la sociologie de la philosophie voir par exemple pour la France Louis Pinto, *La théorie souveraine. Les philosophes français et la sociologie au XXe siècle*, Paris, Cerf, 2009, 382 p.

<sup>159</sup> Voir Luis Riudor, « Los jardines urbanos », *Cuadernos de arquitectura*, n° 22, 1955, p. 11-13 ; Joan Bassegoda i Nonell, « Una crònica de l'arquitectura jardineria a Barcelona », *Espais. Revista del Departament de Política Territorial i Obres Públiques*, n° 36, juliol-agost 1992, p. 38-44.

<sup>160</sup> Nous reprenons l'expression de Gaudin qui qualifie ainsi les praticiens qui enseignent dans ce qui va devenir l'Institut d'urbanisme de Paris : Jean-Pierre Gaudin, « La genèse de l'urbanisme de plan ... », p. 309.

d'existence dans le monde académique espagnol. C'est le cas de la sociologie urbaine, on l'a vu, mais aussi de l'histoire de l'urbanisme et la géographie urbaine, qui occupent une place non négligeable dans le cours « Généralités de l'urbanisme », assuré par un architecte.

Mais quand des spécialistes se font connaître dans certains domaines, il est fait appel à eux. L'enseignement « Economie urbaine » est ainsi, dès son introduction en 1946, dispensé par Román Perpiñá Grau (1902-1991). Formé aux sciences économiques en Espagne mais aussi en Allemagne où il a fait de nombreux séjours, il s'est à cette date déjà distingué pour ses travaux sur les structures économiques de l'Espagne, et notamment pour la mise en exergue des dimensions spatiales de l'économie, ce qui en fait un précurseur de l'économie régionale et urbaine dans la péninsule<sup>161</sup>. Les différentes personnalités qui assurent avec lui, à un moment ou à un autre cet enseignement, sont toutes des spécialistes de l'économie : Ildefonso Cuesta Garrigós, est alors chef des études techniques de la Banque Urquijo et professeur de politique économique à l'École Centrale Supérieure de Commerce de Madrid<sup>162</sup>, Manuel de Torres Martinez (1903-1960), considéré comme l'introducteur du keynésianisme en Espagne, est titulaire de la chaire de théorie économique de la faculté de Sciences politiques et économiques de Madrid<sup>163</sup>. L'appel à ces personnalités démontre la volonté de s'adjoindre les meilleures compétences au service de la promotion et de la consolidation de l'urbanisme.

Il s'agit donc d'une formation faite par des praticiens et tournée vers ceux-ci. Le vivier des intervenants est d'ailleurs constamment renouvelé par les auditeurs de la formation ; deux architectes ayant suivi la formation, Emilio Larrodera Lopez et Manuel Ribas Piera, assureront ainsi certains cours (annexes, tableau XVIII). La formation est ouverte aux titulaires du diplôme d'architecte, d'ingénieur *de Caminos* ou d'ingénieur industriel<sup>164</sup> sélectionnés sur la preuve de mérites et de travaux démontrant leur intérêt pour les études urbanistiques. Dans les faits, cette dernière condition s'identifie à l'exercice de fonctions techniques pour des municipalités et des députations provinciales ou le désir de les exercer, dans le cas de jeunes diplômés. Les modalités de la formation sont adaptées pour permettre la compatibilité avec l'exercice professionnel. Initialement, les enseignements sont dispensés de

---

<sup>161</sup> Voir Juan Pablo del Río Disdier, « De Economía Hispana : 75 años. La obra de Román Perpiñá Grau y los orígenes en el estudio de la Estructura de la Economía Española », *Anuario Jurídico y Económico Escurialense*, XLIII, 2010.

<sup>162</sup> Voir Javier Fernández Aguado, *Historia de la Escuela de Comercio de Madrid y su influencia en la formación gerencial Española (1850-1970)*, Tesis doctoral, Universidad Complutense de Madrid, Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales, Madrid, 1996, p. 201 et 222.

<sup>163</sup> Voir *ABC*, 30 de septiembre de 1960.

<sup>164</sup> Un ingénieur *de montes*, spécialisation qui pourrait être équivalente à celle des eaux et forêts en France, compte parmi les diplômés.

façon continue, chaque soir de la semaine, en deux sessions de quatre mois. Dès la seconde reconduction de la formation une autre organisation est retenue : chacun des deux cycles est décliné en quatre périodes intensives de cours d'une durée de huit à dix jours, plus une semaine consacrée aux examens (annexes, tableau XVII).

La formation rencontre un succès indéniable, dont témoignent le nombre de candidats et les jugements positifs qu'elle suscite. Dès le début des années 1950, l'intérêt qu'elle soulève dans le cercle des professionnels est réel et déborde le monde des techniciens madrilènes. À la demande du Collège officiel des architectes de Catalogne et des Baléares (COACB) et du Collège des ingénieurs industriels de Barcelone, la formation de la VIIe promotion de techniciens urbanistes est même organisée à Barcelone entre 1952 et 1954<sup>165</sup>, avec les enseignants habituels mais aussi des praticiens et des juristes locaux (annexes, tableau XVIII). L'engouement ne se dément pas ensuite, notamment auprès des architectes. Pour la VIII<sup>e</sup> promotion, cent candidatures sont reçues obligeant à la tenue d'un examen pour les répartir et à l'élévation de la taille de la promotion de 30 à 45 professionnels<sup>166</sup>. Pour la IXe promotion, 294 professionnels présentent leur candidature<sup>167</sup>. Deux groupes de 40 élèves sont finalement ouverts : l'un formé à Madrid par l'équipe d'enseignants titulaires, l'autre formée à Barcelone par des intervenants et des professionnels catalans, dont certains diplômés de la VIIe promotion barcelonaise de techniciens urbanistes comme les architectes Manuel Ribas Piera et Javier Subías Fages (annexes, tableau XVIII). Une autonomie croissante est laissée à cette « antenne barcelonaise » qui, dans le cadre de la Xe promotion, pour laquelle le dédoublement des effectifs est reconduit, est autorisée à sélectionner directement les architectes candidats au diplôme de technicien urbaniste<sup>168</sup>.

L'avantage tiré de ce diplôme n'est pas étranger à son plébiscite par les professionnels, et en particulier par les architectes. S'il ne constitue pas une condition nécessaire pour occuper un poste technique dans l'administration locale, il situe son détenteur dans une situation préférentielle pour prétendre à une telle fonction, ce qui constitue un atout non négligeable. Cet avantage et le succès rencontré par la formation indisposent visiblement les écoles techniques supérieures et/ou certaines organisations professionnelles comme le suggère la réitération des déclarations affirmant que la formation de technicien urbaniste ne dévalorise pas les titres professionnels existant. En 1948, lors de la IIIe conférence des techniciens urbanistes, le directeur de l'IEAL, Carlos Ruiz del Castillo, rappelle ainsi que :

---

<sup>165</sup> « Cursos de técnicos urbanistas », *REVL*, n° 64, julio-agosto 1952, p. 596-597.

<sup>166</sup> « Nuevos cursos para técnicos urbanistas (VIII promoción) », *REVL*, n° 76, julio-agosto 1954, p. 617.

<sup>167</sup> « Cursos de técnicos urbanistas », *REVL*, n° 107, septiembre-octubre 1959, p. 735-736.

<sup>168</sup> « X<sup>a</sup> promoción de técnicos urbanistas », *REVL*, n° 116, marzo-abril 1961, p. 275.

La différence existante entre « Titres » et « Diplômes » est le moyen de réaffirmer l'objectif, sur lequel l'Institut a mis l'accent à plusieurs reprises, d'éviter toute collision [avec des intérêts] professionnels, car l'obtention du Diplôme ne prétend pas être autre chose qu'une spécialisation en Urbanisme, [pour] des professionnels qui, dans le cadre de leurs formations respectives, et compte tenu de la complexité des sciences de la ville, ne peuvent approfondir celles-ci avec l'intensité et l'amplitude suffisantes<sup>169</sup>.

Ces propos mettent en évidence, en creux, la faiblesse et la caducité de l'enseignement de l'urbanisme dans les écoles d'architecte et d'ingénieur qui expliquent le succès de la formation de technicien urbaniste auprès des professionnels. L'architecte Manuel Ribas i Piera, membre de la VIIe promotion de techniciens urbanistes la qualifie ainsi de « *très formatrice* », car basée sur « *une compréhension autre de l'urbanisme alors que les écoles d'architecture ne l'avaient pas encore compris* »<sup>170</sup>. Les nouveautés introduites par la formation dans l'enseignement de l'urbanisme sont en effet considérables : place prépondérante accordée aux exercices pratiques, solide initiation au droit de l'urbanisme et ouverture sur les déterminants de l'urbanisme autres que techniques avec les cours d'économie et de sociologie urbaines.

Au même moment, des cours relatifs à l'urbanisme ont toujours leur place dans les écoles d'architectes et d'ingénieurs *de Caminos*, mais ils s'agit d'enseignements ponctuels, dont le contenu reste très proche de ce qu'il était dans les années 1920 et qui n'évolue pas ou peu jusqu'à la fin des années 1950. À cette date, d'après José María Paz Casañé, professeur auxiliaire à l'école des ingénieurs pour les enseignements urbanistiques – dont le père, José Paz Maroto, est le professeur titulaire – cet enseignement de l'urbanisme consiste en « un cours de 50 leçons d'Ingénierie sanitaire (qui est de l'urbanisme) et un autre de 25 ou 30 [leçons] sur l'Urbanisation et les Services Municipaux, qui sont également de l'Urbanisme »<sup>171</sup>. Autrement dit, il s'agit d'une formation exclusivement technique qu'il juge d'ailleurs tout à fait suffisante et appropriée à la pratique de l'urbanisme. Il a néanmoins, lui-même, obtenu le diplôme de technicien urbaniste délivré par l'IEAL<sup>172</sup>.

---

<sup>169</sup> « [...] la diferencia que existe entre Títulos y Diplomas reafirma el propósito, muchas veces manifestado por el Instituto, de evitar toda colisión profesional, ya que la obtención del Diploma no pretende sino ser un grado de especialización en Urbanismo, de profesionales que, en sus carreras respectivas y dada la progresiva complejidad que las ciencias de la ciudad ofrece, no pueden cursar éstas con la suficiente intensidad y extensión » : résumé du discours d'ouverture de Ruiz del Castillo de la IIIe conférence de techniciens urbanistes du 10 au 14 mai 1948 dans *Crónica de la III Reunión de Técnicos Urbanistas. 1948*, Madrid, IEAL, 1949, p. 15.

<sup>170</sup> Entretien avec Manuel Ribas i Piera du 25 juin 2009.

<sup>171</sup> « [...] un curso de 50 lecciones de Ingeniería sanitaria (que es urbanismo) y otro de 25 o 30 de Urbanización y Servicios Municipales, que son también Urbanismo » : d'après son intervention au Congrès national d'urbanisme de Barcelone en 1958 reproduite dans José María Paz Casañé, « La gestión urbanística en el orden técnico », ROP, n° 2937, enero de 1960, p. 30-32.

<sup>172</sup> Comme l'indique la mention du titre d'ingénieur urbaniste dans l'ouvrage *Urbanismo y servicios urbanos*, publié en 1955, qui rassemble l'ensemble des enseignements dispensés par son père et lui à l'École d'ingénieurs *de Caminos* de Madrid. Il fait effectivement partie de la VIIIe promotion de techniciens urbanistes.



Le cours d'urbanologie dispensé durant la dernière année de formation reste, après la Guerre Civile, le seul enseignement d'urbanisme dispensé dans le cursus d'architecte. Comme avant la guerre, il propose une introduction aux questions d'hygiène publique et d'infrastructures urbaines (réseaux viaires, égouts et adduction d'eau, trottoirs, etc.). Il pose également les bases de la rédaction d'un plan d'extension urbaine. Au début des années 1940, à l'école d'architecture de Madrid, les ouvrages de référence de cet enseignement, sont les suivants : le livre de Camillo Sitte (1843-1903) *Construcción de ciudades según principios artísticos*, *Proyecto de ensanche de la Ciudad de Fuenterrabía* de Casadevante datant de 1916, et *Murcia. Ejemplo sencillo de un trazado urbano* de César Cort publié en 1932<sup>173</sup>. Ce dernier ouvrage, préfacé par l'architecte urbaniste allemand J. Stübgen, et réalisé en collaboration avec d'autres architectes et un ingénieur, tient lieu alors de manuel pour la réalisation d'un plan d'extension ou de réforme intérieure et la mise en œuvre des techniques d'aménagement urbain<sup>174</sup>. César Cort n'est plus le titulaire de cet enseignement à l'école de Madrid dans l'après-guerre. L'architecte Luis Pérez Minguéz l'assure un temps. À l'école d'architecture de Barcelone, il est toujours délivré par l'architecte Amadeu Llopart, et ce jusqu'en 1955. Le contenu est globalement le même bien que les références changent, la revue d'urbanisme allemande *Stadtbau* et les ouvrages de l'ingénieur urbaniste français Eugène Henard (1849-1923) constituant la bibliographie de base<sup>175</sup>.

Dans les deux écoles d'architecture, de Madrid et Barcelone, il s'agit donc essentiellement d'un cours de technique urbanistique, ignorant les développements théoriques et pratiques de l'urbanisme intervenus en dehors des frontières, et même dans la péninsule, depuis les années 1920. Et le contenu de cet enseignement n'évolue pas jusqu'à la fin des années 1950. L'architecte Fernando Ramón Moliner, évoque ainsi la difficulté à satisfaire son intérêt pour la production de la ville durant ses études, qu'il achève à Madrid en 1957 :

À l'École d'architecture de Madrid, à cette époque, pas même en passant on ne nous parlait de quelque chose qui, de façon lointaine, avait à voir avec l'architecture de la ville. Ou sinon à travers cette branche de la construction, si peu architectonique, relevant presque de l'ingénierie, que nous appelons « urbanización » : revêtements des voies, égouts, infrastructures, ...<sup>176</sup>

---

<sup>173</sup> D'après les souvenirs de l'architecte Javier Lahuerta Vargas, « La especialidad de urbanismo en la E.T.S. de Arquitectura de la Universidad de Navarra », VVAA, *Forma urbis : estudios en honor del profesor Carlos Martínez Caro*, Pamplona, T6 ediciones S.L., 1996, p. 84.

<sup>174</sup> Voir Marilda Azulay-Tapiero, « César Cort en la primera reunión internacional de arquitectos ... », p. 111.

<sup>175</sup> Antonio Font, « L'ensenyament de la urbanística : interdisciplinari i específic » en Ricard Pié (ed.), *Aportacions catalanes en el camp de la urbanística i de l'ordenació del territori des de Cerdà als nostres dies*, Barcelona, Societat Catalana d'Ordenació del Territori, 2007, p. 295.

<sup>176</sup> « En la Escuela de Madrid, en aquella época, ni de pasada se nos hablaba de nada que lejanamente tuviera que ver con la arquitectura de la ciudad. Si acaso con esa rama de la construcción, tan poco arquitectónica, casi ingenieril, que llamamos « urbanización » : pavimentación, alcantarillado, infraestructuras, ... », Fernando

Ce témoignage démontre la distance qui sépare l'enseignement de l'urbanisme dans les écoles techniques supérieures et celui qui est dispensé dans le cadre de la formation de technicien urbaniste. Celle-ci n'est d'ailleurs pas seulement valorisée par les professionnels alors en exercice en Espagne. Elle l'est aussi par des figures incarnant l'urbanisme républicain. En 1950, l'architecte Bernardo Giner de los Ríos, contraint à l'exil, en France, pour ses convictions et ses fonctions ministérielles pendant la République, fait ainsi l'éloge des progrès enregistrés par l'urbanisme dans l'après-guerre. La formation spécialisée organisée au sein de l'IEAL, dont il a visiblement une connaissance précise, n'en est pas un des moindres à ses yeux :

L'attention pour les problèmes de l'urbanisme est évidente. [...] Il existe plusieurs études dont nous ne pouvons donner le détail. Au sein de l' « Institut d'Études d'Administration Locale », une section d'urbanisme a été créée, où sont étudiés, entre autres choses : « Théorie et Pratique de l'Urbanisme », « Services Urbains », « Législation, sociologie et économie urbanistiques », « projets de planifications urbaines », etc. ; soit toutes les choses nécessaires dans un pays comme le nôtre, où il n'existe pas une École Spéciale d'architecture urbanistique<sup>177</sup>.

La formation de technicien urbaniste en contribuant à la professionnalisation de l'urbanisme concrétise une des aspirations des professionnels intéressés aux problèmes de l'urbanisme avant la guerre. Elle participe aussi de la définition de l'urbanisme comme savoir appliqué mobilisant une pluralité de connaissances et de savoirs professionnels, mais parmi ceux-ci certains sont davantage mis en avant.

## **Le technicien urbaniste, un architecte surtout**

Bien que constitué d'un juriste, d'ingénieurs et d'architectes, le conseil d'enseignement de la section des études urbaines arrête un programme de formation qui entérine l'annexion de l'urbanisme au profit des derniers. La place et le statut accordés, dans la formation, à chacun des savoirs professionnels désignés comme fondamentaux pour l'urbanisme ne sont en effet pas les mêmes. De façon significative, le cours de « Généralités de l'urbanisme » et les travaux pratiques consacrés aux plans urbains, objectifs ultimes de la

---

Ramón Moliner, « Urbanismos 1947-67 », *Ciudades. Revista del Instituto Universitario de Urbanística de la Universidad de Valladolid*, n° 1, 1993, p. 13-14. Moliner deviendra une figure de l'urbanisme critique avec la publication en 1967 de *Miseria de la ideología urbanística*.

<sup>177</sup> « La atención por los problemas del urbanismo es evidente. [...] Muchos estudios existen que no podemos reseñar. Se ha creado dentro del « Instituto de Estudios de Administración Local » una sección de Urbanismo, donde se estudian, entre otras cosas: « Teoría y Práctica del Urbanismo », « Servicios urbanos », « Legislación, sociología y economía urbanísticas », « Proyectos de planeamientos urbanos », etc. ; cosas todas necesarias en un país como el nuestro, donde no existe una Escuela Especial de arquitectura urbanística. » : Bernardo Giner de los Ríos, *op. cit.*, p. 105-107.

formation, incombent aux architectes. Cette répartition n'apparaît pas abusive au sens où elle s'avère conforme aux compétences que revendiquent les architectes comme fondatrices de leur identité professionnelle : les arts de la synthèse et du projet dessiné<sup>178</sup>. Elle assure, en tout cas, leur prééminence sur le domaine de l'urbanisme, du point de vue théorique et pratique. Par ce biais, les architectes sont en effet désignés a priori comme les spécialistes des savoirs urbains et de la planification urbaine, où se condenseraient leur art de la synthèse et du dessin, alors même que ces savoirs et ces savoir-faire sont en formation, et que les architectes, à l'égal des ingénieurs, doivent y être initiés par le biais de la formation dispensée par l'IEAL.

La place des savoirs ingénieurs dans la formation confirme cette analyse. L'apport de ces professionnels tient à la réalisation des infrastructures et des réseaux urbains et industriels. Compte tenu du temps qui leur est consacré dans le cursus, ces connaissances sont manifestement jugées indispensables à la pratique de l'urbanisme. Elles ne sont en revanche pas considérées comme sa fin. Dans le cursus de technicien urbaniste, il s'agit d'un savoir appliqué et sectoriel mobilisé par et pour la réalisation de plans urbains. Cette relation instrumentale relègue les ingénieurs à un second plan, et même les place dans une position subordonnée par rapport aux architectes dans le domaine de la planification urbaine. Le savoir juridique occupe également une position dominée au sein de la formation mais son statut est en fait difficilement comparable aux savoirs apportés par les architectes et les ingénieurs compte tenu de la nature spécifique du droit.

L'interventionnisme urbain, promu à partir des années 1920, a favorisé la prise de conscience, dans le milieu des professionnels de l'urbain, du rôle primordial de la régulation juridique pour la concrétisation des projets et des plans urbains, comme moyen d'obtenir la conciliation des objectifs d'intérêt public et des intérêts particuliers. L'apparition de techniciens arguant d'une formation juridique rend compte de cette évolution. José Paz Maroto est ainsi ingénieur *de Caminos*, titulaire du diplôme de technicien sanitaire, mais aussi avocat, un titre qu'il revendique dès les années 1930<sup>179</sup>. Parallèlement à ses études d'architecture, qu'il achève en 1950, Manuel Ribas Piera se licencie en droit. Ce deuxième cursus répondait initialement à la déception suscitée par la formation d'architecte jugée trop aride, en tout cas dans ses années préparatoires, essentiellement basées sur les mathématiques. Mais, comme il l'explique, finalement, « *le droit pour l'urbanisme [lui] a été très utile* »,

---

<sup>178</sup> Jean-Pierre Gaudin, « "A l'avance, avec méthode"... », *op. cit.* p. 181.

<sup>179</sup> Dans la revue *ROP*, il arbore pour la première fois le titre d'avocat dans un article publié en 1930 : José Paz Maroto, « Orientaciones sanitarias », *ROP*, año 78, n° 2550, 1930, p. 287-289.

notamment pour la compréhension et l'application de la loi sur le sol de 1956<sup>180</sup>. La désignation des savoirs juridiques comme un des piliers de la formation de technicien urbaniste entérine la conception de l'urbanisme comme une discipline technique et juridique. Toutefois, l'urbaniste idéal, tel qu'il est défini par la formation de l'IEAL, est un architecte ou un ingénieur doté d'un solide bagage en droit de l'urbanisme, et non un juriste technicien.

Les juristes ne sont en effet pas autorisés à candidater au diplôme de technicien urbaniste. Ils n'y prétendent d'ailleurs pas. Contrairement aux architectes et aux ingénieurs, qui mettent en avant leurs compétences – l'art de la synthèse et du dessin pour les premiers, de la conception des infrastructures pour les seconds – pour revendiquer l'exercice de l'urbanisme, leur expertise juridique ne conduit pas les juristes à se déclarer compétents pour la pratique de l'urbanisme. Ceci tient à la nature du droit, dont le fonctionnement est autoréférentiel, à savoir que le développement du savoir juridique a pour objet le savoir juridique lui-même, en dehors de toute influence extérieure, mais dont la finalité est hétéronome dans la mesure où ce savoir est destiné à régler des questions extérieures au droit<sup>181</sup>. Dans l'immédiat après-guerre, il en résulte d'ailleurs une forme de décalage entre une demande très forte des techniciens à l'égard du droit de l'urbanisme et l'intérêt encore faible qu'il suscite dans le monde des juristes. De façon significative, le premier recueil de droit de l'urbanisme, édité par l'IEAL en 1950, comme prolongement de l'enseignement délivré dans le cadre de la formation de technicien urbaniste, est exclusivement destiné aux praticiens de l'urbanisme :

Ce livre s'adresse fondamentalement aux Architectes et aux Ingénieurs urbanistes. L'urbaniste, compte tenu de la spécialisation technique de sa formation initiale est habituellement assez éloigné du champ du Droit. L'Ingénieur, l'Architecte, n'ont pas à recevoir au cours de leurs études, si ce n'est de façon lointaine, une initiation aux sciences juridiques. Mais cette nouvelle science de l'Urbanisme, telle qu'elle est en train de se configurer, par son contenu, par sa finalité, exige une série de connaissances juridiques en général et [dans le domaine] administratif en particulier, sans lesquelles on pourra difficilement asseoir l'identité propre et autonome de cette spécialisation technique particulière naissante du point de vue de la formation et de ses fonctions. Le présent ouvrage poursuit cet objectif : fournir un bagage minimum de connaissances juridiques, surtout dans les aspects du droit qui peuvent toucher la sphère de cette nouvelle activité. Pour l'aspirant urbaniste, il sera un instrument indispensable pour sa formation ; pour l'urbaniste déjà en fonction, il doit lui permettre de consulter facilement les dispositions légales qui encadrent son activité<sup>182</sup>.

---

<sup>180</sup> Entretien avec Manuel Ribas Piera du 25 juin 2009. Sur la genèse de la loi voir la sous-partie suivante.

<sup>181</sup> Sur cette nature particulière du droit, relativement aux autres sciences, et en particulier aux sciences sociales voir Pierre Moor, « Savoirs juridiques et savoirs sur le droit », *Revue européenne des sciences sociales*, Tome XLIII, n° 131, 2005, p. 15-16.

<sup>182</sup> « *Esta obra va dedicada fundamentalmente a los Arquitectos e Ingenieros urbanistas. El urbanista, dada su especialización técnica en las carreras de procedencia suele estar muy alejado del campo del Derecho. El Ingeniero, el Arquitecto, en sus estudios respectivos no tienen por qué poseer sino una remota referencia a las*

L'institutionnalisation en cours de l'urbanisme explique qu'il ne se soit pas encore constitué, si ce n'est timidement, en un objet d'attention pour les juristes. La législation urbanistique se résume en effet à un ensemble de dispositions ponctuelles et dispersées dont l'exégèse juridique est de fait limitée. Du point de vue interne au droit, le droit de l'urbanisme, au sens de science juridique appliquée aux questions d'urbanisme, est donc encore embryonnaire, mais il n'est pas inexistant. L'appréhension juridique du phénomène urbain a commencé à émerger à partir du droit administratif, qui s'affirme comme une des branches du droit public espagnol à partir du milieu du XIXe siècle<sup>183</sup>. Identifiée à la sphère de compétence des municipalités, la législation urbanistique est plus particulièrement une annexe du droit municipal qui est lui-même une des composantes du droit administratif. Le juriste Adolfo González Posada (1860-1944), promoteur du droit municipal en Espagne, dont il détint la chaire à l'université de Madrid, et figure du municipalisme du début du XXe siècle, a ainsi eu un rôle déterminant dans l'orientation d'une jeune génération de juristes vers l'étude des problèmes municipaux et urbains. Il fut d'ailleurs l'auteur de plusieurs publications sur l'administration des grandes villes en forte croissance dont, en 1916, *El régimen municipal de la Ciudad Moderna y bosquejo del régimen local en España, Francia, Inglaterra, Estados alemanes y Estados Unidos*, plusieurs fois réédité<sup>184</sup>. Luis Jordana de Pozas (1891-1982) et José Gascón y Marín, deux juristes très actifs au sein de l'IEAL, municipalistes convaincus avant-guerre, comptent aussi parmi les spécialistes de droit administratif. Le second s'est d'ailleurs intéressé aux problèmes de gouvernement urbain et de politiques urbanistiques<sup>185</sup>. Et c'est à ce titre qu'il intervient dans la rédaction des textes législatifs qui entérinent, en 1944 et 1946, le plan général d'urbanisme de Madrid et ses

---

*ciencias jurídicas. Pero la nueva ciencia del Urbanismo, tal como se va formando, por su propio contenido, por su finalidad, exige una serie de conocimientos jurídicos en general y administrativos en particular, sin los cuales difícilmente podría hablarse de esa naciente especialidad técnica peculiar con entidad propia y autónoma en su formación y funciones. A ello tiende la presente obra : a suministrar un mínimo bagaje de conocimientos jurídicos, sobre todo en aquellos aspectos del Derecho que más pueden rozar la esfera de la nueva actividad. Para el aspirante será instrumento indispensable de formación ; al urbanista, ya en funciones, ha de facilitarle la consulta de las disposiciones legales que encauzan su labor. » : voir la note liminaire de ce manuel dont la partie théorique est assurée par Eugenio Pérez Botija, un des titulaires de l'enseignement « Législation et Administration urbanistiques » de la formation : VVAA, *Derecho urbanístico español. Conceptos y legislación*, Madrid, IEAL, 1950, p. 9-10.*

<sup>183</sup> De façon significative, celui qui est considéré comme un des pères du droit administratif espagnol, José Posada Herrera, présente le 30 décembre 1861, en tant que Ministre du Gouvernement, un projet de loi d'urbanisme : *Proyecto de Ley General para la Reforma, saneamiento y Ensanche y otras Mejoras de las poblaciones*. Voir Manuel Bassols Coma, *Génesis y evolución del derecho urbanístico ...*, p. 186 et suiv.

<sup>184</sup> Ces éléments sur Adolfo Posada sont tirés de Joan-Anton Sánchez de Juan, « Il movimiento di riforma municipale in Spagna .... », *op. cit.* p. 130.

<sup>185</sup> *Ibid.*, p. 123.

environs<sup>186</sup>.

Ce plan commandé à la *Junta de Reconstrucción* de Madrid, constituée en octobre 1939, a été élaboré, on l'a vu, au cours des deux années suivantes par la commission technique composée d'une équipe de onze architectes et onze ingénieurs, de différentes spécialités, travaillant sous la direction de l'architecte Pedro Bidagor Lasarte. Compte tenu des innovations qu'il introduisait aux points de vue de l'administration et de l'usage du sol, son application avait en effet requis l'élaboration d'une législation d'exception pour la capitale. À partir de l'expérience madrilène et d'autres ailleurs en Espagne, la planification urbaine s'affirme comme un moteur puissant d'évolution et d'essor de l'appareil administratif, comme en témoignent les propos qui suivent d'Eugenio Pérez Botija, qui enseigne le droit de l'urbanisme aux techniciens urbanistes :

Ce que nous pourrions appeler interventionnisme ou dirigisme immobilier, politique du sol et ses attributs [...] sont autant de traductions des innovations engendrées par l'urbanisme. La notion de territoire est peut-être l'autre des institutions qui, dans le cadre de la théorie générale du Droit public et, plus précisément, de la configuration des Administrations Locales, fait l'objet d'un important remaniement. [...]

On pourrait dire quasiment la même chose de l'idée de la « supermunicipalité ». C'est-à-dire qu'aujourd'hui à côté des notions de Municipalité et de Députation, [représentant] des corporations territoriales classiques, il faut prendre en compte des organismes d'une autre facture qui, s'ils ne vont pas remplacer ceux-là dans leurs fonctions traditionnelles, interfèrent en revanche sur certains points de leur activité politique et économique. [...]

En somme, le cadre de l'interventionnisme politico-bureaucratique, ainsi que le diagramme structurel des institutions publiques, se retrouvent ostensiblement modifiés sous l'effet de l'urbanisme et de la législation qui le sous-tend, ces deux modifications dépassant le cadre général du Droit administratif<sup>187</sup>.

Les innovations administratives suscitées par la planification urbaine expliquent qu'elle soit l'objet d'un intérêt accru de la part des spécialistes de droit administratif à la fin des années 1940, d'autant que ces innovations contribuent à doter le droit administratif, branche relativement récente du droit public, d'une légitimité et d'une reconnaissance

---

<sup>186</sup> Pedro Bidagor, « Comentarios a las circunstancias que concurrieron en la formulación y puesta en marcha del Plan General de Ordenación Urbana de Madrid », in Sofía Díezgué Patao, *Una nuevo orden urbano : « El Gran Madrid » (1939-1951)*, Madrid, Ministerio para las Administraciones Públicas, Ayuntamiento de Madrid, 1991, p. XXVI.

<sup>187</sup> « *El que pudiéramos llamar intervencionismo o dirigismo inmobiliario, política del suelo y sus atributos [...] son otros tantos acontecimientos que van a traducir las innovaciones derivadas del urbanismo. Quizá otra de las instituciones sujetas a mayor revisión sea la noción de territorio dentro de la teoría general del Derecho público y, más propiamente, en la configuración de las Administraciones Locales. [...] Lo mismo casi podría afirmarse de la idea de supermunicipio. Es decir, que junto a la noción de Ayuntamiento y Diputación, como clásicas Corporaciones territoriales, hoy hay que situar organismos de nueva factura que si no van a desplazar a aquéllos en sus funciones tradicionales, sí interfieren determinadas líneas de su actividad política y económica. [...] En suma, el cuadro del intervencionismo político-burocrático, así como el diagrama estructural de las instituciones públicas, resultan ostensiblemente modificados por obra del urbanismo y de la legislación que lo recoge, trascendiendo ambas modificaciones en el marco general del Derecho administrativo.* » : Eugenio Pérez Botija, « Introducción al derecho urbanístico español », in VVAA, *Derecho urbanístico español. Conceptos y legislación*, Madrid, IEAL, 1950, p. 15-16.

supplémentaires<sup>188</sup>.

A l'évidence, l'élaboration et la promulgation du plan général d'urbanisme de Madrid ont inspiré le contenu et la configuration de la formation de technicien urbaniste, dans la désignation a priori des savoirs de l'architecte, de l'ingénieur et du juriste comme constitutifs de la science de l'urbanisme, bien qu'ils ne partagent ni le même rapport à l'urbanisme, ni la même définition de cette nouvelle discipline, mais aussi dans l'articulation de ces savoirs au service d'une définition de l'urbanisme entendu comme science du plan, dont les architectes se sont faits les porte-drapeaux en Espagne depuis les années 1920. La présence, parmi les enseignants de la formation, des techniciens ayant participé au plan général d'urbanisme madrilène corrobore ce rapprochement.

Dans tous les cas, sur le long terme, en professionnalisant « l'urbanisme des architectes », entendu comme planification urbaine, plutôt que « l'urbanisme des ingénieurs », conçu comme une armature d'infrastructures et de réseaux, la formation de technicien urbaniste parachève la redistribution des positions professionnelles des ingénieurs et des architectes dans le champ de l'urbanisme qui avait débuté à partir des années 1920. La conséquence directe de cette opération est d'ériger les architectes comme les chefs d'orchestre de l'urbanisme en reléguant les ingénieurs au rang d'auxiliaires. L'institutionnalisation de cette nouvelle répartition des rôles et les oppositions qu'elle soulève invite à prendre la mesure des clivages qui parcourent ces deux groupes professionnels. De la même façon que tous les architectes ne sont pas dans l'immédiat après-guerre des fervents promoteurs de la planification urbaine – ceux-ci se résument en fait à un petit groupe de professionnels, très actifs il est vrai – de même, il existe des ingénieurs qui sont convaincus de l'utilité d'une planification systématique pour rationaliser l'organisation des villes et leur développement, même s'ils n'ont pas un rôle directeur dans celle-ci. Mais cette position est minoritaire comme en témoigne l'opposition du ministre des travaux publics au plan général d'urbanisme de Madrid lors de sa présentation en conseil des ministres<sup>189</sup>. Par là, il entend défendre le pré carré de son administration – la maîtrise des projets d'infrastructures – que l'adoption d'un plan formulé depuis le Ministère du Gouvernement menace, mais aussi les prérogatives et l'autonomie des ingénieurs *de Caminos* par rapport aux architectes. Mais dans le même

---

<sup>188</sup> Il s'agirait alors d'une logique assez similaire à celle mise en évidence par Laurent Mucchielli pour expliquer l'investissement particulier de juristes français dans le domaine de la criminologie. Les spécialistes de droit pénal, occupant une position relativement marginale dans le droit français, rechercheraient par ce biais à bénéficier d'une reconnaissance supplémentaire. Laurent Mucchielli, « De la criminologie comme science appliquée et des discours mythiques sur la « multidisciplinarité » et « l'exception française », *Champ pénal/ Penal field, nouvelle revue internationale de criminologie*, vol. VII, 2010.

<sup>189</sup> Pedro Bidagor, « Comentarios a las circunstancias ... », *op. cit.*, p. XXVI.

temps, parmi ces mêmes ingénieurs *de Caminos*, certains préfèrent une alliance, même déséquilibrée, avec les architectes plutôt que de voir l'ingénierie soumise à l'influence des médecins via le génie sanitaire.

A la faveur de la professionnalisation de l'urbanisme, les finalités hygiénistes, qui étaient jusque-là fondatrices de l'interventionnisme urbain, sont en effet reléguées à un second plan. Contrairement à ce qui était prévu initialement, les médecins ne sont en effet pas autorisés à candidater au diplôme de technicien urbaniste. Quant à la technique sanitaire, elle occupe une place secondaire dans le programme des enseignements. José Paz Maroto qui s'affirme, à partir de la fin des années 1920, à la suite d'Eduardo Gallego, comme le promoteur du génie sanitaire en Espagne exprime son amertume devant la marginalisation de celui-ci, découlant en grande partie selon lui de la spécialisation en urbanisme de l'IEAL :

La Guerre Civile a mis un terme à ces cours de spécialisation [de technicien sanitaire]. Et malheureusement pour la Santé, l'apparition d'une nouvelle discipline (appelée « urbanisme » en argot technique) a fait évoluer cet enseignement et cette activité professionnelle vers l'organisation au sein de l'Institut d'Études d'Administration Locale de cours spéciaux, pour les Ingénieurs et pour les Architectes, débouchant également sur le titre ou le diplôme d'« Urbaniste », qui est venu, dans les faits, à se substituer au titre de « Diplômé Sanitaire », plus homogène et, peut-être, plus efficace.

Il est certain que dans ces cours d'Urbanistes pour lesquels j'ai été (et suis toujours) Professeur, pour dispenser précisément la discipline « Viabilisation et assainissement », la spécialisation sanitaire n'a pas été oubliée. Mais logiquement, ni son intensité ni son amplitude n'ont pas été celles que les circonstances réclament chaque jour davantage<sup>190</sup>.

Les militants de la planification urbaine peuvent difficilement se passer d'une personnalité comme José Paz Maroto compte tenu de sa contribution à l'urbanisme avant et après-guerre, participant au concours international de Madrid de 1930, auteur d'un plan général pour Madrid en 1939, membre de la Commission de Santé Locale chargée d'évaluer les projets d'aménagement urbain des plus grandes villes, etc. Il n'en va pas de même d'autres techniciens liés au génie sanitaire. César Cort, le père de l'urbanologie à l'école d'architecture de Madrid avant la Guerre Civile reste à l'écart de l'enseignement de l'urbanisme, que ce soit à l'école d'architecture ou à l'IEAL. Son rôle se limite à animer la fédération Ibero-américaine d'urbanisme et de logement, une structure assez obscure, dont l'influence est en

---

<sup>190</sup> « La guerra civil truncó estos cursillos [de técnico sanitario]. Y desgraciadamente para la Sanidad, la aparición de una nueva disciplina (en el argot técnico llamada « urbanismo ») derivó esta actividad docente y profesional hacia la organización en el Instituto de Estudios de Administración Local de cursillos especiales, para Ingenieros y Arquitectos, también, para la consecución del título o diploma de « Urbanista », que vino así, prácticamente, a sustituir a aquel otro de « Diplomado Sanitario », más homogéneo y, quizás, más eficaz. Ciertamente en estos cursillos de Urbanistas de los que también he sido (y sigo siendo) Profesor, precisamente para impartir la disciplina de « Viabilidad y Saneamiento », no se ha olvidado la especialización sanitaria. Pero lógicamente, ni su intensidad ni su altura han podido ser las que las circunstancias van requiriendo cada vez más. ». Voir José Paz Maroto, *La medicina y la ingeniería en la sanidad ambiental. discurso de recepción en la real academia de medicina ingeniero leído el 14 de enero de 1969*, Madrid, 1969, p. 6-7.



tout cas nulle à l'heure de définir les orientations de l'urbanisme national. Dans l'immédiat après-guerre, l'urbanisme d'inspiration hygiéniste est donc professionnellement marginalisé. En revanche, on l'a vu, dans le domaine administratif, pour l'heure, l'urbanisme continue de relever de la sphère sanitaire via le rôle d'expertise urbanistique de la commission de Santé Locale.

La prééminence accordée aux savoirs et savoir-faire que les architectes revendiquent ou s'auto-attribuent a pour corollaire la prépondérance des architectes dans les promotions de technicien urbaniste. Sur l'ensemble des promotions VII, VIII, IX, X, XI, pour lesquelles la profession d'origine est mentionnée, les architectes représentent les trois quarts des diplômés (tableau 3). Cette surreprésentation n'est pas seulement liée à un processus de sélection privilégiant les architectes sur les autres professions. Les architectes s'avèrent proportionnellement beaucoup plus nombreux à candidater à la formation de technicien urbaniste. Pour la VIII<sup>e</sup> promotion, sur les cent candidatures reçues, 94 émanent d'architectes, 4 d'ingénieurs industriels et 2 d'ingénieurs *de Caminos*<sup>191</sup>. Pour la IX<sup>e</sup> promotion, sur les 294 candidats, 231 sont architectes, 9 ingénieurs agronomes, 31 ingénieurs des chemins et 23 ingénieurs industriels<sup>192</sup>.

**Tableau 3. Titre professionnel original des membres des VIIe, VIIIe, IXe, Xe, XIe promotions de technicien urbaniste de l'IEAL**

| Titre professionnel              | Nombre parmi les diplômés | Pourcentage parmi les diplômés |
|----------------------------------|---------------------------|--------------------------------|
| Architecte                       | 195                       | 73,6                           |
| Ingénieur <i>de Caminos</i>      | 41                        | 15,5                           |
| Ingénieur industriel             | 24                        | 9,0                            |
| Ingénieur agronome               | 2                         | 0,7                            |
| Ingénieur <i>de montes</i>       | 1                         | 0,4                            |
| Ingénieur des télécommunications | 1                         | 0,4                            |
| Ingénieur militaire              | 1                         | 0,4                            |
| <b>Total</b>                     | <b>265</b>                | <b>100</b>                     |

Source : D'après le dépouillement systématique de la *REVL*.

La formation de technicien urbaniste de l'IEAL consacre l'urbanisme, entendu comme science de la planification urbaine, comme l'affaire des architectes. D'ailleurs, les formations de technicien auxiliaire urbaniste, prévus dès l'origine dans les statuts de

<sup>191</sup> « Nuevos cursos para técnicos urbanistas (VIII promoción) », *REVL*, n° 76, julio-agosto 1954, p. 617.

<sup>192</sup> « Convocatoria IX promoción de técnicos urbanistas », *REVL*, n° 107, p. 735-736.

l'Institut<sup>193</sup>, mais dont l'existence est éphémère, sont également pensées et conçues en référence aux architectes. Deux types de technicien auxiliaire sont formés : les dessinateurs en urbanisme et les architectes auxiliaires (*aparejadores*) urbanistes. Il s'agit dans le cas des premiers de former des spécialistes capables de mettre en valeur le résultat de la planification urbaine, figuré dans le plan physique d'urbanisme. Le but est de rendre la prévision urbaine, dont l'essence est d'être intangible, la plus concrète, la plus lisible et même la plus attractive possible. Les directives fixant le contenu de la formation : méthodes de figuration, d'écriture, etc. insistent ainsi dans les recommandations « échelle et caractère », la nécessité d'équilibrer les éléments, de faire preuve de « goût et discrétion ».

La formation de techniciens urbanistes constitue une opération de consolidation de l'urbanisme mais aussi de légitimation professionnelle : l'urbaniste est légitimé par les savoirs spécialisés et les savoir-faire qu'il détient. Ces savoir-faire coïncident avec ceux des architectes qui se retrouvent par conséquent les mieux placés pour occuper le champ professionnel de la planification urbaine.

### 3. Un centre des études urbaines

L'IEAL n'est pas seulement une école d'urbanisme. En liaison avec les activités d'enseignement, et conformément à ses missions, l'Institut participe à la diffusion des savoirs urbanistes et à l'éclosion des études urbaines encore inexistantes en Espagne.

#### Un organe de diffusion et d'information

Dans l'après-guerre, l'IEAL dispose sans doute de la bibliothèque la plus riche et la plus actualisée disponible en Espagne en matière d'urbanisme. Elle a hérité du fonds bibliographique et documentaire de l'UME, dont un grand nombre de revues administratives incluant des sections et des articles sur la gestion urbaine et l'urbanisme, et des revues spécifiquement consacrées aux aspects techniques de l'urbanisme<sup>194</sup>. L'enrichissement de ce

---

<sup>193</sup> Voir l'article 6 de la loi du 6 septembre 1940 portant création de l'IEAL.

<sup>194</sup> Parmi les revues étrangères, les titres suivants peuvent être mentionnés : *The American City. Magazine of Municipal management and engineering* (New York, 1926-1930), *Better Health* (London, 1928-1932), *Garden Cities and Town Planning* (London, 1928-1931), *Journal of the Institution of Municipal and County Engineers* (London, 1927-1944), *The Town Planning Review* (Liverpool, 1928, 1932), *Landscape Architecture* (Cambridge, 1925-1933), *Statistik Manadsskrift* (Stockholm, 1929-1935), *L'Habitation à bon marché* (Bruxelles, 1926-1931), *Capitolium. Rivista de Roma* (Roma 1925-1929, 1931), *Milano. Rivista mensile del Comune* (Milano, 1928), *La Vie Urbaine. Revue de l'Ecole des hautes études urbaines* (Paris, 1921-1923, 1933-1934),

fonds apparaît comme une priorité de l'Institut dès les premières années de son fonctionnement, comme le suggère la préoccupation du département Bibliothèque, Documentation et Publications, vis à vis des difficultés posées par la Seconde Guerre mondiale pour satisfaire cet objectif :

La constitution de la Bibliothèque, qui constitue un instrument privilégié de travail, sera rendue difficile, comme cette année, tant que perdurera la situation créée par la guerre, avec les obstacles, parfois insurmontables, qu'elle suscite pour l'achat de livres étrangers nécessaire pour actualiser les divers domaines de compétence qui entrent dans les attributions de l'Institut. Malgré tout, tous les canaux, et de préférence le canal officiel, continueront d'être utilisés, pour rassembler des travaux et des documents de l'extérieur, des efforts seront faits pour augmenter la souscription à des revues, presque limitée actuellement à deux pays (l'Allemagne et l'Italie), et on s'efforcera de compléter la Bibliographie nationale, qui n'est pas affectée par les circonstances de la guerre et spécialement les fonds historiques<sup>195</sup>.

L'objectif de l'Institut est donc de disposer de la bibliographie la plus actualisée et complète possible, dans tous les domaines de compétences de l'administration locale, dont l'urbanisme, sans se limiter, pour des raisons politiques et idéologiques, aux pays avec lesquels le régime franquiste entretient des relations ou aux courants qui présentent le plus d'affinités avec lui. Le contenu de la section bibliographie de la *Revista de Estudios de la Vida Local*, la revue bimestrielle publiée par l'IEAL à partir de janvier-février 1942 démontre qu'il est atteint. Dès la fin des années 1940, la réception de publications étrangères, se régularise. Les ouvrages et périodiques spécialisés consacrés à l'urbanisme, en provenance des Etats-Unis, de Grande Bretagne, de France et, pour les traductions, d'Amérique Latine, sont reçus dans les mois ou l'année qui suit leur publication d'après les recensions figurant dans la revue. De ce point de vue, à l'instar d'autres institutions du régime<sup>196</sup>, l'IEAL constitue un îlot intellectuel dans l'Espagne d'après-guerre où l'isolement diplomatique et, dans le cas particulier de l'urbanisme et de l'architecture, l'ostracisme officiel à l'égard du

---

etc. Les indications entre parenthèses proposées ici correspondent à l'origine géographique de la revue et la période pour laquelle l'IEAL conserve des numéros. Cette sélection est tirée du catalogue des titres de revues détenues par l'IEAL proposé dans le numéro 166 d'avril-mai-juin 1970 de la *Revista de Estudios de la Vida Local*. Bien qu'aucune mention ne le précise, il est fondé de penser que les numéros de revue antérieurs à la Guerre Civile proviennent du fonds bibliographique de l'UME, d'autant que les dates des numéros coïncident avec la période d'activité de l'association municipaliste.

<sup>195</sup> « *La formación de la Biblioteca, que constituye instrumento predilecto de trabajo, se encontrará dificultada, como ha acontecido durante el año en curso, mientras persista la situación creada por la guerra, con los obstáculos, a veces insuperables, que suscita para la adquisición del libro extranjero en la medida necesaria para actualizar las varias zonas de información a que se extiende los cometidos del Instituto. No obstante esto, continuarán utilizándose todos los conductos, preferentemente el oficial, para allegar obras y documentos del exterior, se procurará aumentar la suscripción a revistas, casi limitada actualmente a dos países (Alemania e Italia) y se ahincará el esfuerzo en completar la Bibliografía nacional, no afectada por la expresada circunstancia y especialmente los fondos históricos.* » : *REVL*, n° 6, novembre-décembre 1942, p. 128-129.

<sup>196</sup> Nous pensons notamment à l'Institut d'études politiques, une autre institution de recherche mais surtout de formation des cadres du régime. Voir la thèse de Nicolás Sesma Landrín, *La médula del régimen. El Instituto de Estudios Políticos: creación doctrinal, acción legislativa y formación de élites para la dictadura franquista (1939-1977)*, Instituto Universitario Europeo de Florencia, 2009.

mouvement moderne, sont des obstacles à la pénétration des ouvrages étrangers de référence et les plus récents. Pour ceux qui ne font pas partie des cercles officiels, l'accès à la bibliographie spécialisée est en effet ardu, et cette situation perdure au moins jusqu'à la fin des années 1950 d'après le témoignage de l'architecte Fernando Moliner :

Personnellement, la « ville radieuse » – cette éblouissante proposition de Ville Moderne de Le Corbusier – me parvint par le biais de Roberto Puig, un camarade au début de mes études. C'est apparemment un neveu de Secundino Zuazo qui le lui avait donné ; ceci devait se passer à la fin des années 1940. Je ne parviens pas à me souvenir d'une autre source à laquelle étancher ma soif sur ce qui a fini par s'appeler « urbanisme » ou « urbanistique », dans l'Espagne d'alors. [...] Je partis à Paris, assoiffé, en 1952. Je visitai en chemin L'Unité de Marseille et, une fois à Paris, je fus reçu par le Maître lui-même, qui, le jour suivant, partait pour Chandigarh. [...] Lorsque j'obtenais mon diplôme, la Loi sur le Sol [1956] avait déjà vu le jour, mais il ne faut pas s'étonner du peu qu'elle avait offrir à un apprenti architecte. Avec mes camarades, nous recherchions l'inspiration au-delà des Pyrénées et au-delà des mers. Toute l'information nous parvenait de l'extérieur, des pays latino-américains aussi. Curieusement, tant la Maison Américaine que l'Institut Français avaient dans leur bibliothèque un large assortiment de livres et de revues sur l'architecture et l'urbanisme. C'est de cette façon que j'ai pu lire Hilberseimer et Mumford, par exemple, et d'autres livres de Le Corbusier, plus récents<sup>197</sup>.

Les détours qu'il évoque pour parvenir à consulter les publications spécialisées d'urbanisme tranchent avec l'information urbanistique accessible au sein de l'IEAL et que reflète la *Revista de Estudios de la Vida Local (REVL)*. Les problèmes d'aménagement urbain et d'urbanisme occupent en effet une place importante dans les colonnes de la revue. Dès le premier numéro, l'urbanisme est d'ailleurs annoncé comme un des thèmes privilégiés de réflexion que confirme d'emblée la présence d'un article sur ce sujet de Pedro Muguruza, le Directeur Général de l'Architecture. Outre la section doctrinale, qui accueille régulièrement des articles sur ce thème émanant de techniciens ou de juristes, la section bibliographique présente, on l'a vu, les revues et ouvrages espagnols et étrangers touchant à l'administration locale et à l'urbanisme, avec l'énorme avantage d'offrir, dans le cas des publications étrangères, des résumés très détaillés en espagnol de leur contenu et de leurs principaux intérêts. Le dépouillement de ces publications, reçues par l'Institut, alimente d'ailleurs la

---

<sup>197</sup> « A mi me llegó « La Ville Radieuse » aquella deslumbrante propuesta de Ciudad Moderna de Le Corbusier - me llegó a través de Roberto Puig, mi compañero del comienzo de la carrera. A él se lo había pasado, por lo visto, un sobrino de Secundino Zuazo; ello debió ocurrir a finales de los años 40. No consigo recordar ninguna otra fuente donde haber podido beber, en aquella España de entonces, algo de lo que luego ha dado en llamarse « urbanismo » o « urbanística ». [...] Y hacia París me encaminé, sediento, en 1952. Visité por el camino L'Unité de Marsella y, ya en París, fui recibido por el mismísimo Maestro, que, al día siguiente, salía para Chandigarh. [...] Para cuando me titulé, la Ley del Suelo ya había visto luz pública, pero no es de extrañar que lo que aquella Ley podía ofrecerle a un alevín de arquitecto fuera bien poco. Junto con mis compañeros, seguíamos buscando inspiración más allá de los Pirineos y allende los mares. Toda la información sobre tema tan candente nos venía de fuera, desde Iberoamérica incluso. Curiosamente tanto la Casa Americana como el Instituto Francés contaban en sus bibliotecas con un amplio surtido de libros y revistas sobre arquitectura y urbanismo. Así es como pude yo leer a Hilberseimer y a Mumford, por ejemplo, y otros libros de Le Corbusier más recientes. » : Fernando Ramón Moliner, « Urbanismos 1947-67 ... », *op. cit.* p. 13-14.

rubrique « Information nationale et étrangère ». Des entrefilets plus ou moins longs y exposent les aménagements réalisés dans des villes espagnoles, mais aussi les mesures prises à l'étranger en matière d'urbanisme et de logement et les conférences internationales sur ces questions. Enfin, à partir du numéro 31 de janvier-février 1947, et jusqu'à la fin de l'année 1953, une section d'urbanisme est pérennisée, à la charge de l'architecte Luis Pérez Mínguez, qui traite notamment, de façon assez approfondie, les politiques d'urbanisme anglo-saxonnes. Et pour donner un aperçu tout à fait complet du contenu urbanistique de la revue, il faudrait encore évoquer la rubrique « Jurisprudence » de la revue.

Par conséquent, bien que son nom n'en rende pas compte, la *REVL* peut être considérée comme la véritable revue spécialisée d'urbanisme d'après-guerre. *Reconstrucción*, revue publiée par la *Dirección General de Reconstrucción y Regiones Devastadas* (DGRRD) entre 1940 et 1956 expose largement l'œuvre de reconstruction et de réhabilitation urbaine entreprise par la direction, mais sa visée est toutefois plus propagandiste que technique<sup>198</sup>. Le *Boletín de Información de la Dirección General de Arquitectura*, dont le premier numéro paraît en décembre 1946, s'il rend compte de l'intervention croissante de la direction dans la planification urbaine ne propose pas, par contre, des articles de fond sur la question. *Gran Madrid*, le bulletin d'information trimestriel édité par le Commissariat Général d'Urbanisme de Madrid, chargé de l'application du plan général de la capitale, assume davantage cette fonction. En même temps qu'il détaille les travaux et les projets entrepris par le Commissariat, le bulletin participe à la diffusion des idées inspirant la planification urbaine et propose des articles sur les aspects et les problèmes techniques qui lui sont liés, comme l'importance de la cartographie par exemple. Son existence est cependant assez courte, puisqu'elle s'étend sur trois ans, entre 1948 et 1951. Quant aux revues professionnelles, comme la *Revista Nacional de Arquitectura* ou la *Revista de Obras Públicas*, l'urbanisme n'y fait l'objet que d'articles isolés.

La bibliothèque de l'IEAL et la *REVL* contribuent donc à contourner partiellement les effets de l'isolement diplomatique du pays, comme l'exclusion des congrès internationaux, en offrant une ouverture sur l'urbanisme international d'après-guerre, ouverture que les techniciens espagnols jugent indispensable à l'affermissement de la pratique de l'urbanisme national, ainsi que le souligne Pedro Bidagor en mai 1948 lors de la IIIe réunion de techniciens urbanistes :

---

<sup>198</sup> Voir Silvia García Alcázar, « La revista “Reconstrucción” un instrumento de propaganda al servicio del régimen », in María Pilar Cuetos, María Esther Almarcha Núñez Herrador, Ascensión Hernández Martínez (coord.), *Restaurando la memoria : España e Italia ante la recuperación monumental de posguerra*, Ediciones Trea, S. L., 2010, p. 195-210.

A travers eux [les congrès internationaux] et les revues professionnelles que nous recevons à présent on peut suivre les tendances urbanistiques dominantes dans le monde, et qui naturellement doivent être un motif de réflexion pour nous qui en raison des circonstances sommes restées dans un grand isolement durant ces années. Il apparaît du plus grand intérêt d'éveiller auprès de tous le souci d'obtenir ces informations de la manière la plus complète possible, dans le but de méditer les nouveaux courants [de réflexion], en les analysant du point de vue de nos problèmes et de nos besoins, afin d'affirmer consciemment les points de vue théoriques [susceptibles] de constituer une base commune pour la pratique nationale<sup>199</sup>.

Parallèlement, l'IEAL enrichit la très lacunaire bibliographie espagnole en matière d'urbanisme sur laquelle revient justement l'introduction d'un des ouvrages publiés par l'Institut, *Resumen histórico del urbanismo en España*, dont la première édition date de 1954 :

En effet, la bibliographie espagnole sur l'urbanisme est très succincte et se réduit à des ouvrages de caractère technique, à des opérations urbaines spécifiques, comme des projets de réforme de villes, etc. ; à des brochures, des conférences et des articles sporadiques de revue. Le seul ouvrage général sur cette question n'est pas écrit en castillan, mais en allemand, et on le doit à Oskar Jürgens. Paru à Hambourg en 1926, il s'intitule *Spanische Städte*. Comme son nom l'indique, il ne s'agit pas proprement d'une histoire évolutive de l'urbanisme en Espagne, mais d'une analyse urbanistique de plusieurs villes espagnoles. Cependant, cet ouvrage, déjà dépassé, compte tenu du temps écoulé depuis sa publication, mériterait d'être traduit en castillan, en raison tant de son contenu que de sa richesse documentaire qui seront toujours très utiles. Quoi qu'il en soit, il reste toujours à écrire l'histoire de l'urbanisation espagnole, et c'est, comme nous le disons, ce que nous prétendons ébaucher dans les pages que cette introduction présente<sup>200</sup>.

Le livre est issu d'une série de six conférences consacrées à l'histoire de l'urbanisme en Espagne du moyen-âge à l'époque contemporaine, prononcées à l'Institut au début de l'année 1953 et dont la publication est prévue dès le départ, pour servir « non seulement aux chercheurs, mais aussi aux praticiens de l'urbanisme, qui manquent d'un ouvrage général de

---

<sup>199</sup> [...] a través de ellos y de las revistas profesionales que ya se reciben pueden seguirse las tendencias urbanísticas dominantes en el mundo, y que naturalmente han de ser motivo de reflexión para nosotros, que en razón de las circunstancias de estos años hemos permanecido en gran aislamiento. Se considera del mayor interés sembrar en todos la preocupación para obtener estas informaciones de la manera más completa posible, con el objetivo de meditar las nuevas Corrientes, analizándolas desde el punto de vista de nuestros problemas y de nuestras necesidades, para afirmar de una manera consciente los puntos de vista teóricos que constituyan una base común de actuación nacional. » : *Crónica de la III Reunión de Técnicos Urbanistas*. 1948, Madrid, IEAL, 1949, p. 41.

<sup>200</sup> « En efecto, la bibliografía española sobre urbanismo es muy precaria y se reduce a obras de carácter técnico, a casos urbanos específicos, como proyectos de reforma de ciudades, etc.; a folletos, conferencias y artículos esporádicos de revista. La única obra de carácter general sobre la materia no está escrita en castellano, sino en alemán, y es debida a Oskar Jürgens. Aparecida en Hamburgo en 1926, lleva por título *Spanische Städte*. Como su nombre indica, no es propiamente una historia evolutiva del urbanismo en España, sino un análisis urbanístico de diversas ciudades de la Península. Sin embargo, esta obra, ya superada, aunque solo sea por el tiempo transcurrido desde su publicación, merecería ser traducida al castellano, pues tanto por su contenido como por su gran riqueza documental resultará siempre muy valiosa. Sea como fuere, está todavía por escribir la historia de la urbanización española, y esto es, como decimos, lo que se pretende esbozar en las paginas que esta introducción presenta. » : *VVAA, Resumen histórico del urbanismo en España*, Madrid, IEAL, 1954, p. 12-13.

référence en la matière »<sup>201</sup>. Les ouvrages publiés par l'IEAL dans le domaine de l'urbanisme ont tous cette même origine. Ils résultent des diverses activités de l'Institut : les cours dispensés dans le cadre de la formation de technicien urbaniste, les essais d'intervenants de la formation, le produit du travail mené dans le cadre des séminaires de recherche, les actes des conférences et des congrès organisés par l'Institut. Composant un ensemble disparate, ils constituent néanmoins la première et l'unique collection spécialisée sur l'urbanisme offerte en Espagne aux professionnels. Ces publications rendent d'ailleurs compte du rôle central joué par l'Institut dans la sociabilité des urbanistes espagnols, comme lieu de rencontre et de discussion.

## Un forum pour les urbanistes

Cette fonction est inaugurée dès 1944. L'Institut accueille, dans les premiers mois de l'année, un cycle d'une dizaine de conférences consacré aux « Problèmes du Grand Madrid ». Il s'agit de faire le bilan de la réalisation du plan général de la capitale et d'envisager les perspectives et difficultés qui s'ouvrent à la ville avec lui<sup>202</sup>. Le principe de ces discussions urbanistiques est reconduit en 1946 avec une série d'interventions consacrées aux « Plans d'urbanisation des villes espagnoles »<sup>203</sup>. Outre les conférences consacrées à l'histoire de l'urbanisme mentionnées plus haut, il faut enfin évoquer les « Réunions de techniciens urbanistes ». Entre 1946 et 1953, l'IEAL patronne six de ces « *informal meetings* », comme les qualifie lui-même le directeur de l'Institut, Carlos Ruiz del Castillo<sup>204</sup>. Il ne s'agit plus de conférences hebdomadaires mais de sessions de travail concentrées sur trois à quatre jours et :

Elles ne sont pas publiques, mais elles sont réservées, au contraire, à quelques personnes représentatives qui démontrent un intérêt spécial pour le thème traité ou qui, en raison de circonstances particulières, proposent une collaboration bienvenue. Tout élément spectaculaire et toute tentative de capter ou d'impressionner le grand public sont étrangers à leur tenue. [...] En revanche, elles s'adressent à un public exclusivement professionnel et elles se proposent

---

<sup>201</sup> « *Esta publicación suponemos que ha de ser de suma utilidad no sólo a los estudiosos, sino a los urbanistas prácticos, que están faltos de una obra general de orientación en la materia.* » : REVL, n° 67, enero-febrero 1953, p. 114. Le passage traduit est souligné par nous. Les conférences sont prononcées par les architectes Leopoldo Torres Balbás, Luis Cervera Vera, Pedro Chueca Goitia et Pedro Bidagor. L'ouvrage est réédité par la suite dans une version augmentée comportant désormais une section sur l'urbanisme de l'époque antique écrite par l'historien et archéologue Antonio García y Bellido (1903-1972).

<sup>202</sup> Voir REVL, n° 13, enero-febrero 1944, p. 117-118. Les actes sont publiés par l'IEAL dans VVAA, *El futuro Madrid*, Madrid, IEAL, 1945.

<sup>203</sup> « *Actividades del Instituto* », REVL, n° 25, enero-febrero 1946, p. 109-110. Ces conférences sont publiées de façon séparée par l'Institut.

<sup>204</sup> *Crónica de la V Reunión de Técnicos Urbanistas. 1951*, Madrid, IEAL, 1952, p. 11-12.

d'initier [la formation d'] un corps de doctrine et de généraliser, dans les milieux compétents, une orientation<sup>205</sup>.

Le caractère exclusivement technique, non officiel, et partant exempt de toute considération propagandiste et idéologique de ces réunions est systématiquement affirmé. Toutefois, en dépit de certaines spécificités, sur lesquelles nous reviendrons, ces réunions se situent dans le prolongement des cycles de conférences organisées antérieurement qui, bien que publiques, ne mobilisaient déjà que des techniciens. Elles sont en fait un moyen de pérenniser et régulariser ces échanges. Les concurrences professionnelles autour de la commande urbanistique et le morcellement de l'intervention urbanistique entre plusieurs administrations jalouses de leurs prérogatives ne les favorisent pas a priori. Mais, dans le même temps, les liens interpersonnels entre professionnels, noués à l'occasion des années de formation puis dans la mise en oeuvre de projets communs – notamment, la réalisation de plans généraux d'urbanisme – suscitent l'intérêt pour de telles rencontres en les rendant possibles.

En outre, la situation périphérique de l'IEAL au sein de l'appareil d'État offre un lieu « neutre » pour la rencontre de spécialistes engagés dans les problématiques urbaines quelque soit leur appartenance corporatiste et institutionnelle. Gaspar Blein insiste précisément sur cet aspect dans son intervention inaugurant la première réunion de techniciens urbanistes en janvier 1946, en soulignant que « l'objectif primordial est la formation d'un Centre d'échange d'idées en matière d'urbanisme, sans prétentions externes, sans créer de problèmes ni les accentuer [et] sans interférer dans les attributions d'une quelconque entité »<sup>206</sup>. Comme illustration de son propos, il rappelle d'ailleurs, dans cette même intervention, l'opposition de la municipalité de Madrid et du Ministère des Travaux Publics à l'approbation du plan général d'urbanisme de Madrid, alors même que des techniciens de ces deux administrations avaient été associés ou avaient directement pris part à son élaboration. L'origine des participants aux diverses rencontres urbanistiques confirme que l'IEAL permet la réunion de toutes les compétences soucieuses de la promotion de l'urbanisme : architectes et ingénieurs de diverses spécialités, qu'ils soient au service de collectivités locales ou qu'ils occupent des postes au

---

<sup>205</sup> « No son públicas, sino que están limitadas a unas cuantas figuras representativas que muestran interés especial por el tema que se formula o que, por circunstancias particulares, ofrecen una colaboración idónea. Todo elemento de espectacularidad y todo propósito de captar o de impresionar al gran público quedan desterrados de su ámbito. [...] Sin embargo, se dirigen todavía a un público exclusivamente profesional y se proponen así iniciar un cuerpo de doctrina y generalizar, en los medios competentes, una orientación. » : *Crónica de la II Reunión de Técnicos Urbanistas. 1947*, Madrid, IEAL, 1948, p. 5-6.

<sup>206</sup> « [...] el propósito primordial es la formación de un Centro de intercambio de ideas en materia de urbanismo, sin pretensiones externas, crear ni acentuar problemas ni interferir atribuciones de cualquier otra entidad » : retranscription de l'allocution de Gaspar Blein dans *Primera reunión anual de Técnicos Urbanistas. 1946*, Madrid, IEAL, 1947, p. 50-51.



sein des nombreux organismes centraux revendiquant une compétence en la matière soit la DGA, la DGRRD, l'INC, le Ministère des Travaux Publics.

L'Institut s'affirme ainsi, au cours des années 1940, comme la maison d'accueil de l'urbanisme, et devient, à ce titre, un passage obligé pour les professionnels étrangers, au côté des organismes de l'administration, à mesure que l'Espagne recouvre sa place parmi les nations après les années d'isolement d'après-guerre. Lors de sa visite en Espagne, en octobre 1943, alors que l'IEAL vient à peine de voir le jour, le Français Daniel Boutet, vice-président du Comité national d'urbanisme, prononce ses deux conférences sur « L'évolution de l'urbanisme en France » et « L'aménagement de Paris et la région parisienne » à la *Real Academia de Bellas Artes de San Fernando*<sup>207</sup>. Au début des années 1950, les spécialistes étrangers de l'urbanisme passent désormais par l'IEAL. Au cours de l'année 1951, l'Institut reçoit Gaston Bardet, directeur de l'Institut d'Urbanisme Appliqué de Bruxelles, également membre du comité directeur de la revue française *Urbanisme* depuis 1944, qui prononce une conférence consacrée aux « Nouvelles méthodes d'analyse et de composition urbaine »<sup>208</sup>, ainsi qu'une délégation de l'association belge pour l'urbanisme et l'habitation, issue de l'union des villes et communes et belges<sup>209</sup>. L'année suivante, il s'agit d'un groupe de techniciens et d'urbanistes anglais appartenant à la *Town and Country Planning Association* venus visiter les transformations en cours à Madrid et Barcelone<sup>210</sup>. Ces rencontres sont un moyen de nouer des liens avec le monde de l'urbanisme international en favorisant le séjour de professionnels espagnols à l'étranger. À la suite de la venue de Gaston Bardet, de jeunes architectes espagnols, ayant obtenu le diplôme de technicien urbaniste de l'IEAL, partent se former quelques mois à l'Institut d'Urbanisme Appliqué de Bruxelles, comme Manuel Ribas Piera et Emilio Larrodera<sup>211</sup>.

## **Le séminaire de recherche : de l'urbanisme appliqué aux sciences de la ville**

L'activité de la section des études urbaines ne se limite pas à la mise en place d'une formation spécialisée d'urbanisme à destination des techniciens, elle s'étend aussi, presque aussitôt, au domaine de la recherche urbaine, qui ne figure pourtant pas parmi les missions fixées à l'IEAL dans les textes relatifs à sa création. Pour les urbanistes présents au sein de l'Institut, il ne fait pas de doute que, à l'instar de ce qui s'observe à l'étranger, les

---

<sup>207</sup> « Información nacional y extranjera », *REVL*, n°11, septembre-octobre 1943, p. 715.

<sup>208</sup> « Urbanismo », *REVL*, n° 56, marzo-abril 1951, p. 288-289.

<sup>209</sup> « Urbanismo », *REVL*, n° 59, septembre-octobre 1951, p. 798-800.

<sup>210</sup> « Urbanismo », *REVL*, n° 65, septembre-octobre 1952, p. 718.

<sup>211</sup> Entretien avec Manuel Ribas Piera du 25 juin 2009.

deux missions doivent aller de pair. C'est en tout cas l'argumentation que développe le conseil d'enseignement de la section des études urbaines pour défendre le développement d'une activité de recherche, que la direction de l'IEAL approuve en 1944 :

Il importe de développer conjointement le travail de recherche et de façon primordiale la recherche permettant la constitution d'un climat favorable à l'urbanisme par le contact de Techniciens de divers horizons, leur collaboration constante autour de questions et de projets susceptibles de servir ensuite de principes directeurs à l'enseignement et à la création, en somme, de centres d'intérêt capables d'attirer les spécialistes et de faciliter le travail de diffusion de plans élaborés organiquement. Si, à la suite du Mouvement National, des organismes dotés d'une remarquable efficacité sont nés en Espagne pour conduire l'œuvre de reconstruction et orienter les réformes urbaines, le travail de Séminaire et de Laboratoire sera également utile, comme effort pour formuler et clarifier avec recul, en dehors des préoccupations d'application concrète, les lignes directrices des aménagements futurs<sup>212</sup>.

Concrètement, il s'agit de fonder un groupe de recherche consacré à l'étude « des thèmes dont la nature théorique fournisse des clés pour résoudre les problèmes qui apparaissent à l'urbanisme espagnol »<sup>213</sup>. Pour adapter ces ambitions aux moyens de la section des études urbaines, une structure flexible est adoptée. Le cœur du laboratoire est constitué par un séminaire de recherche, réunissant les professeurs de la section des études urbaines et intégrant un nombre déterminé de spécialistes extérieurs, suivant les thèmes de recherche fixés chaque année. Le bureau technique responsable des travaux pratiques de la formation des techniciens urbanistes est chargé d'accompagner ces travaux de recherche et d'assurer leur continuité, en dehors des réunions périodiques du séminaire, en collectant et classant les données et les documents susceptibles de lui être utiles. Enfin, il est prévu de réunir chaque année, à titre informel, les membres du groupe de recherche et des techniciens urbanistes exerçant en province, pour réfléchir sur un thème précis mais aussi diffuser les travaux du laboratoire et tirer le bilan des expériences menées sur le terrain. Les six « Réunions de techniciens urbanistes » organisées par l'IEAL entre 1946 et 1953 sont la concrétisation de ces sessions d'étude.

---

<sup>212</sup> « *Importa juntamente la labor investigadora y aún primordialmente la que sirva para formar un ambiente urbanístico mediante el contacto de Técnicos de varia procedencia, su constante colaboración en torno de cuestiones y de proyectos que después puedan servir de pauta docente y la creación, en suma, de centros de interés que atraigan a los especialistas y faciliten una labor divulgadora de planes orgánicamente formados. Si en España han nacido, con el Movimiento Nacional, organismos de extraordinaria eficacia que dirigen la obra de reconstrucción y orientan las reformas urbanas, también será útil el trabajo de Seminario y Laboratorio, esfuerzo que, desligado de preocupaciones de la aplicación inmediata, forme y depure con reposo el pensamiento conductor de futuras ordenaciones.* » : « Actividades del Instituto », *REVL*, n°18, noviembre-diciembre 1944, p. 1038.

<sup>213</sup> *Ibid.* Le descriptif du séminaire qui suit reprend les éléments présentés dans cette page et la suivante.

Le séminaire de recherche est constitué au mois d'avril 1945<sup>214</sup>. Il est initialement composé de trois membres du conseil d'enseignement : les architectes Gaspar Blein Zarazaga et Germán Valentín Gamazo, et l'ingénieur industriel Adelardo Martínez de Lamadrid. Les personnalités suivantes sont également désignées pour en faire partie : les architectes Mariano Nasarre Audera, Pedro Bidagor Lasarte, José Tamés Alarcón, Luis Pérez Mínguez, Gonzalo Cárdenas Rodríguez, l'ingénieur agronome Ángel Arrúe Astiazarán, et l'ingénieur *de Caminos* Jesús Iribas de Miguel. Le premier chantier lancé par le séminaire de recherche est l'étude des villes espagnoles de 20 000 habitants. L'analyse de ces villes doit permettre de dégager un idéal-type quant à la structure de la population, des activités et des services. Cet idéal-type serait susceptible de servir d'outil d'aménagement du territoire, comme module pour la création de villes nouvelles, dans le cadre de la politique de colonisation intérieure, ou comme grille de référence pour améliorer l'équipement des agglomérations existantes.

Compte tenu de sa proximité avec Madrid – à une trentaine de kilomètres de la capitale – la ville d'Alcalá de Henares, est choisie comme premier cas d'étude. Le travail du groupe de recherche débouche sur une monographie exhaustive de la ville : présentation des aspects géologiques et géographiques, de l'évolution historique, étude de la population, des activités de la ville et de ses équipements, situation du marché immobilier et foncier<sup>215</sup>. Les enquêtes socio-économiques menées par l' Instituto de Reformas Sociales, équivalent du Musée Social français, peuvent être considérées comme des antécédents de ce genre d'études<sup>216</sup>. Le séminaire porte ensuite son attention sur Ávila en 1948<sup>217</sup>, puis Sueca et Sagonte, situées dans la province de Valence, en 1949<sup>218</sup>. Pour accélérer la collecte des données sur d'autres villes, un concours public, primé, est lancé au début de l'année 1952 auprès des architectes et ingénieurs en exercice ou achevant leur cycle de formation. Onze études sont réalisées dans ce cadre par des architectes, l'ingénieur César Sanz-Pastor étant la

---

<sup>214</sup> Les éléments qui suivent, sur la composition du groupe de recherche et son programme de travail, sont tirés, sauf indication contraire de : « Actividades del Instituto », *REVL*, n° 20, marzo-abril 1945, p. 289.

<sup>215</sup> IEAL. Seminario de Urbanismo, *Estudio de las poblaciones españolas de 20 000 habitantes. Análisis de Alcalá de Henares*, Madrid, IEAL, 1948. Outre les membres du séminaire précédemment cités, d'autres personnalités ont participé à l'étude : les architectes Agustín Eyriés Rupérez, responsable du bureau technique de la section des études urbaines, Rodolfo García Pablos, José Joaquín González Edo, Manuel Muñoz Monasterio, Lucio Oñoro Domínguez, Manuel Romero Aguirre, l'avocat Antonio García Pablos et l'ingénieur agronome José Leno Valencia ; le directeur de l'Institut, Carlos Ruiz del Castillo, est également mentionné.

<sup>216</sup> Sur le rôle fondateur de cet Institut pour la recherche et l'enquête sociologique voir Juan Zarco, « Notas sobre el Instituto de Reformas Sociales y las tres historias de la sociología española », *REIS*, n° 86, 1999.

<sup>217</sup> Voir « Actividades del Instituto », *REVL*, n° 37, enero-febrero 1948, p. 102. L'étude est publiée : IEAL. Seminario de Urbanismo, *Estudio de las poblaciones españolas de 20 000 habitantes Análisis de Ávila*, Madrid, IEAL, 1951.

<sup>218</sup> Voir « Actividades del Instituto », *REVL*, n°43, enero-febrero 1949, p. 113. Pour l'étude voir IEAL. Seminario de Urbanismo, *Estudio de las poblaciones españolas de 20 000 habitantes Análisis de Sagunto y Sueca*, Madrid, IEAL, 1953.

seule exception<sup>219</sup>. Tous font partie des familiers des activités de l'Institut. Ils sont titulaires du diplôme de technicien urbaniste et/ou participants réguliers des réunions de techniciens urbanistes. La grande majorité occupe des fonctions techniques auprès de municipalités, au sein des commissions provinciales d'urbanisme, ou à la Direction Générale d'Architecture, ce qui a facilité la collecte de données urbanistiques. Dans un second temps, en 1955, un nouvel appel à concours est lancé pour synthétiser ces différentes monographies et formuler la structure type d'une ville de 20 000 habitants, mais cette étude tardera à aboutir<sup>220</sup>.

L'activité de recherche de l'IEAL dans le domaine de l'urbanisme ne se limite pas à l'étude des villes de 20 000 habitants. Peu après l'achèvement du travail sur Alcalá de Henares, en 1948, il est décidé d'organiser trois sous-sections au sein du séminaire d'urbanisme afin d'entamer de nouveaux chantiers de recherche<sup>221</sup>. La sous-section « Urbanisme actuel ou moderne » assure la poursuite des travaux menés jusque-là sur les villes de 20000 habitants. Elle est présidée par Gaspar Blein Zarazaga et comprend les deux ingénieurs José Paz Maroto et Ángel Arrúe Astiazarán, et les architectes Manuel Muñoz Monasterio, Manuel Romero Aguirre et Agustín Eyriés Rupérez.

Pedro Bidagor, Rodolfo García Pablos et Luis Pérez-Mínguez sont membres de la sous-section « Urbanisme Historique ». Elle est aussi composée de personnalités jusque-là étrangères aux activités de l'Institut, sollicitées pour leurs compétences sur le passé urbain espagnol : l'ingénieur *de Caminos* Carlos Fernández Casado, deux architectes spécialisés dans la restauration de monuments, Francisco de Asís Iñíguez Almech et Manuel Lorente Junquera, le professeur d'histoire de l'art Diego Ángulo Iñíguez, le géographe Manuel de Terán (1904-1984) et l'architecte Fernando Chueca Goitia (1911-2004).

Professeur de géographie, acteur, avant la Guerre Civile, de l'aventure éducative et progressiste de la *Institución Libre de Enseñanza*, Manuel de Terán s'est familiarisé avec l'école de géographie française en 1933 grâce une bourse d'étude de la *Junta para Ampliación de Estudios* (JAE). Depuis la fin de la guerre, il est devenu un des membres actifs

---

<sup>219</sup> Villanueva y Geltrú (Barcelone) par les Manuel Baldrich Tibau et Antonio Perpiñá Sebría, Segovie par César Sanz-Pastor, Rodolfo García Pablos entre autres, Calatayud (Saragosse) par Emilio Larrodera López, Aranjuez (Madrid) par une équipe dirigée par Manuel Romero Aguirre, Ayamonte (Huelva) par Federico García de Villar, Torrelavega (Cantabrie) par Ángel Hernández Morales, Guecho (Vizcaye) par Félix et José-Luis Iñíguez de Onzoño, Soria et Avilés par Damián Galmés de Fuentes et ses associés, Santa Coloma de Gramanet (Barcelone) par une équipe dirigée par José Soterias Mauri, Totana (Murcie) par Pedro Cerdán Fuentes. Voir les résultats du concours dans « Actividades del Instituto », *REVL*, n° 68, marzo-abril 1953, p. 261-262. Comme pour les précédentes études, l'IEAL en assure la publication.

<sup>220</sup> Pour les bases du concours voir « Actividades del Instituto », *REVL*, n° 84, noviembre-diciembre 1955. Cette synthèse met longtemps à voir le jour puisqu'elle n'est publiée huit ans plus tard : IEAL, *Estudio de las poblaciones españolas de 20.000 habitantes*, Madrid, IEAL, 1964.

<sup>221</sup> La présentation des membres et des différentes sous-sections indiquée dans les pages qui suivent est tirée de : « Actividades del Instituto », *REVL*, n° 43, Enero-Febrero 1949, p. 110-119, p. 113

de l'*Instituto Juan Sebastián Elcano* de Géographie qui dépend du *Consejo Superior de Investigaciones Científicas* (CSIC), équivalent du CNRS français. Il est notamment responsable de sa revue, *Estudios Geográficos*, dans laquelle il a publié, en 1942, une des premières études de géographie urbaine espagnole intitulée « Calatayud, Daroca y Albarracín. Notas de Geografía urbana »<sup>222</sup>.

La présence de l'architecte Fernando Chueca Goitia (1911-2004) mérite aussi une mention particulière dans la mesure où, comptant parmi les architectes épurés à la fin de la guerre, il a été écarté de tout poste public directif et astreint à un exercice professionnel limité, pendant plusieurs années. La publication, en 1947, d'un livre d'histoire de l'architecture très remarqué, *Invariantes castizos de la arquitectura española*, a amorcé sa réhabilitation et lui a permis d'être désigné secrétaire-conservateur du Musée d'architecture<sup>223</sup>. D'autres spécialistes s'ajoutent, par la suite, à ce groupe initial, comme Leopoldo Torres Balbás (1888-1960). Architecte formé à l'archéologie, conservateur de l'ensemble de l'Alhambra de 1923 à 1936, il est le titulaire, depuis 1931, de la chaire d'histoire de l'art de l'ETSAM où Chueca Goitia fut son élève. Très lié à la *Institución Libre de Enseñanza*, il a été l'objet de plusieurs procédures, pendant et à la fin de la Guerre Civile, pour de prétendues activités contraires au Mouvement National, ce qui lui a fait perdre de son influence<sup>224</sup>.

Bien que son existence soit de courte durée, deux ans tout au plus, l'activité de la section d'urbanisme historique est très intense et débouche sur des résultats concrets, avec la publication d'ouvrages de référence dans les domaines d'étude retenus : la recherche américaniste et l'étude des villes espagnoles jusqu'en 1850. Par contre, les recherches sur la colonisation de la haute Andalousie au XVIIIe siècle restent finalement lettre morte. Le recensement et l'analyse des plans de villes hispano-américaines, en liaison avec Julio González, responsable des archives des Indes déposées à Séville, se traduit, en 1951, par la publication de deux volumes, introduits par Chueca Goitia et Torres Balbás, présentant près de 400 plans de villes, intitulés *Planos de Ciudades ibero-americanas y filipinas, existentes*

---

<sup>222</sup> Il obtient la chaire de géographie de Madrid en 1951. Voir Josefina Gómez Mendoza, Daniel Marías Martínez, « *Biografía de Manuel de Terán* », in Eduardo Martínez de Pisón, Nicolás Ortega Cantero (ed.), *Manuel de Terán, geógrafo, (1904-1984)*, Madrid, Publicaciones Residencia de Estudiantes, 2007, p. 29-53 ; Eduardo Martínez de Pisón, Nicolás Ortega Cantero, « Manuel de Terán, geógrafo (1904-1984) », *Anales de Geografía*, 2007, vol. 27, n° 2.

<sup>223</sup> Voir « Necrológica. D. Fernando Chueca Goitia », *Archivo Español de Arte*, LXXVIII, 2005, n°3 10, p. 225-226 ; Gonzalo Anes y Álvarez Castrillón (dir.), *Fernando Chueca Goitia, arquitecto y humanista*, Madrid, Real Academia de la Historia, 2007, p. 30.

<sup>224</sup> Voir Fernando Chueca Goitia, « Leopoldo Torres Balbás », *Enciclopedia. Madrid, Siglo XX*, Madrid, Ayuntamiento de Madrid, 2002 ; Julián Esteban Chapapría, « El expediente número 1652/1940 de responsabilidades políticas : proceso de depuración a Leopoldo Torres Balbás », *Papeles del Patal. Revista de Restauración Monumental*, n° 1, novembre de 2002

*en el Archivo de Indias*. La seconde ligne de recherche débute par le recensement puis la collecte ou la reproduction, auprès de différentes institutions – archives de Simancas, service historique de l’Armée, municipalités, entre autres<sup>225</sup> –, des plans de villes espagnoles, des XVIe au XVIIIe siècle. Elle doit participer à la constitution d’un fonds d’archives susceptible de servir de base à des recherches universitaires mais aussi, par la publication de cette documentation, au travail d’analyse des agglomérations urbaines préalable à l’élaboration des plans urbains, pour lequel l’utilité d’un tel matériel apparaît évidente. La première et, semble-t-il, seule concrétisation de ce travail est le catalogue des plans de Madrid édité en 1960 sous la direction Miguel Molina, l’archiviste de la capitale<sup>226</sup>. La série de conférences organisées en 1953 sur l’histoire de l’urbanisme espagnol se situe dans le prolongement des recherches de la sous-section d’urbanisme historique.

La section « Organisation industrielle » est animée par l’architecte de la DGA Germán Valentín-Gamazo, les ingénieurs industriels Adelardo Martínez de Lamadrid, Fermín de la Sierra, l’architecte Luis Alemany Soler, l’économiste Román Perpiñá Grau, qui fait partie depuis 1945 des intervenants de la formation de technicien urbaniste, et Antonio Sánchez Trasancos, un ingénieur industriel. Cette section vise à étudier la programmation de futures implantations industrielles. Dans cette perspective, deux lignes de recherche sont ouvertes : l’étude des villes dont la croissance démographique est supérieure à leur croissance économique et la détermination des moyens matériels, humains, et des infrastructures requis pour la construction des logements d’une ville de 100 000 habitants<sup>227</sup>. La création d’une autre sous-section « Economique et sociale » sous la direction de Germán Valentín-Gamazo, envisagée initialement, ne voit, quant à elle, jamais le jour. Pour avoir un aperçu vraiment complet des recherches urbaines entreprises au sein de l’IEAL, il faudrait encore mentionner la création, au printemps 1949, au sein du département de statistique, d’une section consacrée aux « statistiques du Grand Madrid ». Elle est chargée d’élaborer des indices permettant de suivre le développement économique et social de la capitale – population, construction, consommation, transports, etc. – dont l’usage pourrait être ensuite étendu à d’autres villes<sup>228</sup>.

Cette présentation relativement détaillée des séminaires de recherche urbaine hébergés par l’Institut, malgré leur existence courte, deux ans tout au plus, et une activité plus

---

<sup>225</sup> « Actividades del Instituto », *REVL*, n° 45, mayo-junio 1949, p. 447.

<sup>226</sup> « Actividades del Instituto », *REVL*, n° 49, enero-febrero 1950, p. 100-101. La publication est intitulée *Planos de Madrid de los siglos XVII y XVIII*, Madrid, IEAL, 1960. Il semble qu’elle ait été rééditée para la Fundación Caja Madrid en 2004.

<sup>227</sup> « Actividades del Instituto », *REVL*, n° 45, mayo-junio 1949, p. 447-448 ; « Actividades del Instituto », *REVL*, n° 49, enero-febrero 1950, p. 101.

<sup>228</sup> « Actividades del Instituto », *REVL*, n° 49, enero-febrero 1950, p. 97-98.

ou moins intense, se justifie parce qu'elle éclaire les ambitions et les préoccupations des urbanistes planificateurs d'après-guerre. Ces techniciens ont le désir de fonder, à proprement parler, une science du plan reposant sur des bases solides objectives et historiques. La réalisation des premiers plans généraux d'urbanisme les confronte aux limites de leurs savoirs et savoir-faire pour avoir, en amont, une vision d'ensemble des problèmes et des caractéristiques des villes à partir de laquelle dégager les orientations futures du développement urbain et assurer, en aval, l'application de ces orientations. Ce constat est exprimé de façon récurrente lors des réunions de techniciens urbanistes. L'architecte Valentín Gamazo considère ainsi, en 1946, que les techniciens, dans lesquels il se compte, ne maîtrisent pas l'art de la planification urbaine, et il avance deux hypothèses pour l'expliquer :

Soit nous ne formulons pas bien les plans parce que nous ignorons le Droit et l'Économie, soit le Droit et l'Économie n'ont pas encore perfectionné leurs principes pour que ceux-ci soient à la hauteur des problèmes qui se posent à nous. Il est probable qu'il y ait un peu des deux choses<sup>229</sup>.

Alors même qu'ils tentent d'asseoir leur monopole sur la pratique professionnelle de l'urbanisme, les architectes sont en effet obligés de reconnaître la complexité du phénomène urbain et partant la nécessité de faire appel à d'autres disciplines, étrangères à leur formation technique. Le droit apparaît d'emblée comme la garantie de l'application des plans urbains, justifiant, on l'a vu, son incorporation précoce parmi les savoirs fondamentaux de l'urbaniste. Mais, tout aussi vite l'histoire et la géographie, ainsi que l'économie, la sociologie, autrement dit les sciences capables d'analyser la réalité concrète des villes, apparaissent comme les auxiliaires indispensables de la prévision urbaine. Leur introduction dans la formation de technicien urbaniste, mais surtout la création des séminaires de recherche rendent compte de leur utilité pour la planification urbaine. Le problème posé par ces disciplines n'est pas seulement, comme pour le droit, qu'elles n'ont jusque-là que peu ou pas pris le fait urbain comme objet privilégié d'attention, mais qu'elles n'ont pas d'existence académique en Espagne. C'est en particulier le cas de l'économie, de la sociologie, et même de la géographie, jusqu'en 1951, date à laquelle Manuel de Terán prend la tête de la première chaire universitaire de géographie.

La situation est, de ce point de vue, tout à fait différente de celle de l'Institut d'urbanisme de Paris qui se pose comme un des modèles de référence des urbanistes gravitant

---

<sup>229</sup> « *Y esto puede obedecer : o a que no planteamos bien los planes porque desconocemos el Derecho y la Economía, o el Derecho y la Economía no han perfeccionado aun su mecanismo para ponerlo a la altura de los problemas que hoy se nos plantean. Lo probable es que haya algo de las dos cosas.* » : *Primera reunión anual de Técnicos Urbanistas. 1946*, Madrid, IEAL, 1947, p. 26.

autour de l'IEAL. L'institution française a pour origine l'Institut d'histoire, de géographie et d'économie urbaines qui, à partir de 1917, vulgarise les questions urbaines auprès des secrétaires du département de la Seine, et qui, devenue école départementale des hautes études urbaines en 1919 forme désormais des techniciens de la ville au côté d'administrateurs<sup>230</sup>. Les pionniers français de la planification urbaine ont donc pu compter sur des sciences préexistantes pour affermir la nouvelle technique, contrairement à leurs homologues espagnols qui poursuivent le même objectif vingt ans plus tard. Pour Pedro Bidagor, a posteriori, là réside une des principales causes des déficiences de l'urbanisme espagnol dans les décennies qui suivent la fin de la Guerre Civile :

Selon moi, ce qui a été néfaste au chantier de l'urbanisme au milieu du XXe siècle, c'est d'avoir initié d'emblée une politique d'organisation des villes sans avoir la préparation requise pour appréhender une question aussi épineuse. Pour ma part, je pensais que je faisais un pas décisif en défendant et en mettant en œuvre la collaboration interprofessionnelle entre les Architectes et les Ingénieurs qui fut, sans aucun doute, une décision très positive, mais cette ouverture en direction d'autres professions était insuffisante face à la complexité des problèmes à l'ordre du jour. Déjà dans les années 1940 cette question commençait à émerger mais il n'y avait aucun moyen de la résoudre : il n'existait pas, en aucune façon, des juristes ou des sociologues qui se soient intéressés au phénomène urbain et aux conséquences que son évolution entraînerait dans le futur, et les économistes n'étaient pas encore apparus<sup>231</sup>.

Le système universitaire espagnol reste très élitiste et conservateur et n'a pas encore ouvert ses portes aux sciences sociales dont l'institutionnalisation est en cours aux Etats-Unis et dans les pays d'Europe du nord depuis la fin du XIXe siècle. Dans ces circonstances, en Espagne, ce sont certains secteurs professionnels soucieux de se doter d'outils d'analyse capables d'éclairer les problèmes qui se posent à eux, en vue d'adapter et de perfectionner leurs pratiques, qui plébiscitent ces disciplines. L'implantation de la sociologie rurale en Espagne à partir des années 1950 est ainsi à mettre au compte, notamment, des ingénieurs agronomes confrontés aux problèmes d'émigration et de vieillissement de la population rurale<sup>232</sup>. Cette corrélation se vérifie dans le champ des études urbaines dont le

---

<sup>230</sup> Sur l'École des hautes études urbaines futur Institut d'urbanisme voir Rémi Baudouï, *La naissance de l'École...*, *op. cit.* ; Gérard Chevallier, « L'entrée de l'urbanisme à l'Université. La création de l'Institut d'urbanisme (1921-1924) », *Genèses*, n° 39, 2000, p. 98-120.

<sup>231</sup> « A mi juicio, lo que fue grave en el quehacer urbanístico de mediados del siglo XX, es que se entró de lleno en una política de organizar las ciudades sin tener la preparación adecuada para abordar tan espinoso tema. En mi caso particular pensé que daba un paso decisivo planteando y realizando la colaboración interprofesional entre Arquitectos e Ingenieros que fue, sin duda, una decisión muy positiva, pero esta apertura hacia otras profesiones era insuficiente ante la complejidad de los problemas pendientes. Ya en el decenio de los años 40 se comenzaba a ver esta cuestión pero no había ninguna posibilidad de superarla : no existían, en absoluto, juristas o sociólogos que se hubieran interesado por el fenómeno urbano y por las consecuencias que su evolución les iba a aportar en el futuro y todavía no habían surgido los economistas. » : Pedro Bidagor, « Comentarios a las circunstancias ... », *op. cit.*, p. XXVIII.

<sup>232</sup> Manuel García Ferrando, « La investigación y la enseñanza de la sociología rural en España », *Revista de Estudios Agrosociales*, n° 74, 1971, p. 103.



développement est imputable aux professionnels de l'urbanisme. Les séminaires de recherche urbaine de l'Institut démontrent la volonté de mobiliser tous les spécialistes susceptibles d'améliorer la connaissance et l'analyse du milieu urbain – historiens de l'art, géographes, économistes –, indépendamment de leur orientation politique, certains ayant été, on l'a vu, associés à des courants progressistes avant et pendant la Guerre Civile et parfois poursuivis pour cela. Mais ce sont des architectes et des ingénieurs qui sont à l'initiative de ces séminaires de recherche urbaine dans lesquels ils sont majoritaires.

En l'absence ou la quasi absence de spécialistes des études urbaines auxquels faire appel, ce sont en effet les praticiens de l'urbanisme qui s'initient aux méthodes des sciences sociales et s'improvisent, par la force des choses, sociologues ou économistes urbains. L'architecte Gabriel Alomar Esteve est ainsi le titulaire, comme nous l'avons vu, de l'enseignement de sociologie urbaine délivré aux techniciens urbanistes. Mais les praticiens de l'urbanisme s'avèrent moins intéressés aux aspects théoriques de la sociologie qu'à ses applications concrètes et ainsi certains d'entre eux s'essaient aux premières études empiriques de sociologie urbaine comme l'architecte barcelonais Manuel Baldrich Tibau. Lors de la IV<sup>e</sup> réunion de techniciens urbanistes de 1949, revendiquant la position de Patrick Geddes sur l'utilité des « sciences de l'observation » pour l'urbanisme, il présente l'expérience qu'il a menée dans le quartier de Can Oriach au nord de la ville de Sabadell. En vue d'orienter la planification urbaine de la zone, sur le modèle des enquêtes sociales conduites par les urbanistes anglais, 307 familles habitant le quartier ont été soumises à un questionnaire visant à établir la structure des ménages et leurs aspirations quant à leur habitation<sup>233</sup>.

Il apparaît pourtant que les techniciens n'aspirent pas à devenir eux-mêmes des spécialistes de sociologie ou d'économie urbaine mais plutôt à stimuler la recherche dans ces domaines. L'architecte Gaspar Blein le dit explicitement en présentant son intervention consacrée à la détermination des valeurs immobilière et foncière à partir des études menées à Alcalá de Henares et Ávila : « Nous nous proposons maintenant, avec la crainte propre à ceux qui se retrouvent dans le rôle de pionnier, de poser les premiers jalons de l'étude de ces questions en les incorporant à nos préoccupations [professionnelles], en essayant d'éveiller dans le même temps l'attention des économistes en direction de l'urbanisme »<sup>234</sup>.

Les séminaires de recherche offrent précisément un moyen de développer les études urbaines au-delà du cercle des techniciens. L'expérience est cependant de trop courte durée

---

<sup>233</sup> *Crónica de la IV Reunión de Técnicos Urbanistas. 1949*, Madrid, IEAL, 1951, p. 57 et suivantes.

<sup>234</sup> « *Nos proponemos ahora, aunque con el temor propio de quién en estas materias da los primeros pasos, iniciar el planteamiento de estas cuestiones incorporándolas a nuestras preocupaciones, tratando de despertar al mismo tiempo la atención de los economistas hacia el campo del Urbanismo.* » : *ibid.*, p. 7.

pour amorcer une véritable dynamique. Après quelques mois prolifiques en initiatives et lancement de projets divers, l'activité de recherche urbaine de l'IEAL tombe en sommeil. L'absorption, par d'autres fonctions ou projets, des membres des groupes de recherche en constitue la principale raison. C'est net pour la section d'urbanisme historique : Manuel de Terán assume à partir de 1951 une chaire universitaire ; Fernando Chueca Goitia obtient une bourse de la *Real Academia de Bellas Artes de San Fernando* de Madrid pour partir aux Etats-Unis dont il revient en 1953 ; Pedro Bidagor, désormais directeur du service national d'urbanisme travaille à la rédaction d'une loi générale d'urbanisme. L'évolution de ces personnalités dans plusieurs cercles et mondes professionnels, qui se présente initialement comme un atout pour mobiliser un réseau de compétences diverses en faveur de l'urbanisme, s'avère sur le long terme un obstacle à la continuité de leur investissement dans les séminaires de recherche. Ces circonstances renvoient à plus tard le véritable essor des études urbaines, à la seconde moitié des années soixante précisément<sup>235</sup>. En effet, même s'ils s'intéressent aux sciences de la ville, la priorité des urbanistes d'après-guerre est, avant tout, la consolidation de la technique de la planification urbaine.

#### **4. Les réunions de techniciens urbanistes, un laboratoire de la planification urbaine**

L'étude des rencontres de techniciens urbanistes qui se succèdent entre 1946 et 1953 offre un moyen privilégié pour comprendre la communauté des urbanistes d'après-guerre, ainsi que les modalités et les principes suivant lesquels se configure la pratique de la planification urbaine. Elle pallie l'absence de données directes éclairant l'action urbanistique de la DGA sur cette période<sup>236</sup>. Elle conduit d'ailleurs à interroger le rôle directeur de celle-ci dès les débuts de ce processus, que les témoignages et récits proposés par les protagonistes, relayés par l'historiographie, ont contribué à accréditer<sup>237</sup>. Il apparaît au contraire que le monopole des architectes de la DGA sur l'urbanisme officiel se construit progressivement et que les réunions de techniciens urbanistes et, plus largement, les activités déployées au sein de l'IEAL, sont fondamentales dans cette stratégie d'affirmation.

---

<sup>235</sup> Voir le chapitre VI.

<sup>236</sup> Malgré nos recherches à l'*Archivo General de la Administración* et aux ministères détenteurs du fonds de l'ancien Ministère du Logement (1957-1977).

<sup>237</sup> Voir par exemple Fernando de Terán, *Planeamiento urbano...* L'auteur s'est d'ailleurs appuyé sur des témoignages de personnes travaillant à la Direction Générale de l'Urbanisme, issue de la DGA, pour écrire cet ouvrage.

## La consolidation de la communauté des urbanistes planificateurs

Rares sont ceux qui, dans l'après-guerre, peuvent être considérés comme « urbaniste ». Gabriel Alomar se revendique, dans ses mémoires, comme un de ces « oiseaux rares », à qui, dit-il, « une institution, l' "Institut d'Études d'Administration Locale", offrait un abri »<sup>238</sup>. La récurrence des mêmes noms comme initiateurs et animateurs de la formation de technicien urbaniste, des séminaires de recherche et des rencontres urbanistiques organisées par l'Institut désigne un collectif d'une dizaine d'individus définissant les militants de la cause urbaniste d'après-guerre. Parmi ceux-ci, l'ingénieur José Paz Maroto et le juriste José Gascón Marín qui ont œuvré avant la Guerre Civile, depuis l'UME, à la promotion des savoirs techniques et administratifs des villes, et qui poursuivent cette tâche au sein de l'IEAL qui en est l'héritière. On trouve ensuite Gaspar Blein, Germán Valentín-Gamazo, Pedro Bidagor, Luis Pérez Mínguez, mais aussi Rodolfo García-Pablos et Manuel Muñoz Monasterio. Il s'agit des architectes qui, immédiatement après la fin de la guerre, se sont auto-désignés comme les urbanistes officiels du régime. Affiliés pour la plupart aux services techniques de la phalange, ils ont intégré la DGA dans les mois qui ont suivi sa création et ont investi presque aussitôt l'IEAL. L'ingénieur industriel Martínez de Lamadrid se retrouve associé à ce groupe par sa participation à l'élaboration du plan général de Madrid. Il faut enfin compter l'architecte Gabriel Alomar Esteve dont l'engagement urbanistique, pour relever d'une trajectoire toute singulière, n'en est pas moins affirmé. Bien que moins investi que les précédents, la participation régulière aux activités de la section des études urbaines, de José Tamés Alarcón, l'architecte en chef de l'INC, mérite d'être mentionnée. Ces individus, provenant d'horizons divers, ne constituent pas un groupe homogène. Ce sont d'ailleurs les architectes-urbanistes de la DGA qui imposent leur conception de l'urbanisme comme science du plan au sein de la section des études urbaines, à laquelle se rallient, bon gré mal gré, les autres.

Ces militants de la cause urbaniste entreprennent rapidement de consolider une communauté d'urbanistes au delà de leur propre cercle, très madrilène. La mise en place de la formation de technicien urbaniste est un premier moyen pour établir et renforcer les liens avec d'autres professionnels. Les réunions de techniciens urbanistes sont explicitement créées dans cette visée comme le démontre la présentation qui en est faite :

---

<sup>238</sup> « En estos años, a mí y a los que como mi preocupaban los problemas crecientes de las ciudades, nos daba cobijo una institución, el « Instituto de Estudios de Administración Local » que ha hecho mucho por las mismas » : Gabriel Alomar Esteve, *Memorias de un urbanista ...*, p. 12.

Le but de ces réunions est double : faire connaître l'étude annuelle réalisée par le « séminaire d'Urbanisme » de l'Institut, et prendre en compte la contribution des autorités urbanistiques madrilènes et provinciales. [...] Et au cœur de ce Rendez-vous, et non en plus de ces deux objectifs, on trouve les conversations professionnelles, les nobles effusions de camaraderie, dont rend compte le ton familier et cordial qui entoure les délibérations<sup>239</sup>.

Chacune des six réunions organisées entre 1946 et 1953 réunit une cinquantaine de participants, voire plus (tableau 4). On peut distinguer deux groupes parmi ceux-ci. Le premier groupe se compose d'individus qui assistent à une voire deux réunions : des spécialistes sollicités pour exposer un thème précis ou des professionnels qui, au même moment, passent le diplôme de technicien urbaniste. On trouve ensuite un groupe d'une trentaine d'individus présents à trois rendez-vous ou plus définissant la communauté large des urbanistes actifs d'après-guerre : les animateurs de la section des études urbaines de l'Institut, quelques architectes de la DGA autres que ceux précédemment cités<sup>240</sup>, et des techniciens des grandes villes et des commissions provinciales d'urbanisme, dont une grande partie compose les premières promotions de techniciens urbanistes<sup>241</sup>. Ces techniciens locaux ont une formation initiale d'architectes pour la plupart. Ceux qui font exception sont souvent âgés, confirmant la fermeture du champ professionnel de l'urbanisme au profit des architectes qui s'opère au sein de l'IEAL sous l'impulsion des cadres de la DGA.

---

<sup>239</sup> « La finalidad de estas reuniones es doble : dar a conocer el estudio anual realizado por el «seminario de Urbanismo» del instituto, y escuchar la exposición de temas que representan la aportación de autoridades urbanísticas de Madrid y de provincias. [...] Y no al margen de ambos fines, sino constituyendo el ambiente de la Reunión, las conversaciones profesionales, la noble efusión de compañerismo, que se manifiesta en el tono familiar y cordial de las deliberaciones. » : *Crónica de la II Reunión de Técnicos Urbanistas. 1947*, Madrid, IEAL, 1948, p. 5.

<sup>240</sup> Antonio Marsá Prat, Luis Díaz-Guerra y Milla mais aussi Emilio Larrodera López, jeune architecte qui intègre la Direction peu après avoir obtenu le diplôme de technicien urbaniste.

<sup>241</sup> Ces individus, que l'on présente avec le poste qu'ils occupent au moment de la Ve réunion de 1951, pour laquelle cette information est mentionnée, sont les suivants : Luis Jesús Arizmendi Amiel, architecte en chef de la municipalité de Saint Sébastien, Manuel Baldrich Tibau, architecte de la députation de Barcelone, Manuel García Rodríguez, architecte des municipalités de Llanes et Ribadesella, Ángel Hernández Morales, architecte de la commission provinciale d'urbanisme de Santander, Félix Llanos Goiburu, architecte en chef du bureau technique du plan de Guipúzcoa, José-María Martino Arroyo, architecte de Barcelone, Alfonso Molina Brandao, ingénieur *de Caminos* directeur de la section voies et travaux de la députation de La Corogne et maire de La Corogne, Francisco Moreno López, architecte de Madrid, Ricardo Pérez Fernández, architecte de la députation provinciale de Salamanque, Maximiliano Santiago Prieto, ingénieur *de Caminos* de la section des travaux publics de Tolède, Miguel Sánchez Conde, architecte de Madrid, César Sanz-Pastor, ingénieur *de Caminos* directeur de la commission provinciale d'urbanisme de Ségovie.

**Tableau 4. Réunions de techniciens urbanistes (1946-1953)**

| Réunion de techniciens urbanistes | Date                                    | Thème d'étude   | Nombre de participants* |
|-----------------------------------|---|---|-------------------------|
| I° édition                        | 21-26 janvier 1946                      | Les plans locaux d'urbanisme                                  | (18)                    |
| II° édition                       | 27 janvier-1 <sup>er</sup> février 1947 | La planification urbaine des zones historiques et artistiques | 52 ou 50                |
| III° édition                      | 10-14 mai 1948                          | Les plans comarcaux d'urbanisme                               | 70                      |
| IV° édition                       | 12-17 décembre 1949                     | Aspect économique de l'urbanisme                              | (14)                    |
| V° édition                        | 3-7 décembre 1951                       | Problèmes des agglomérations urbaines en Espagne              | 45 (49)                 |
| VI° édition                       | 9-13 novembre 1953                      | Le plan national d'urbanisme                                  | 45                      |

\* Pour certaines réunions, ce nombre est mentionné, mais pas pour d'autres. Dans ce cas, nous n'avons pu comptabiliser que le nombre d'intervenants et de discutants que nous avons indiqué entre parenthèses.

Source : auteur, d'après les compte rendu des six éditions des réunions de techniciens urbanistes publiés par l'IEAL.

Les interventions et les échanges qui se déroulent au sein des réunions de techniciens urbanistes permettent de saisir les croyances et conceptions qui lient et fondent le rapport à l'urbanisme de cette communauté de praticiens, plus précisément d'architectes urbanistes, dont le noyau dur est lié à la DGA. Ce groupe démontre d'abord une attention extrême à ce qui se fait à l'étranger. Elle s'exprime dans les efforts pour disposer d'une bibliographie étrangère à jour et pour nouer des liens avec des spécialistes étrangers, ainsi que dans le crédit accordé à ceux qui ont séjourné voire étudié à l'étranger, que l'expertise urbanistique reconnue à Gabriel Alomar illustre. Après la rupture de la Guerre Civile, ces techniciens qui s'attellent à développer la technique de la planification urbaine considèrent ce qui se fait à l'étranger comme un instrument de validation et de légitimation des orientations données à leurs travaux. Présentant, en 1942, les dernières mesures prises dans le domaine de l'urbanisme par le gouvernement anglais, Pedro Muguruza, le directeur de la DGA, ne manque pas, ainsi, de souligner sa satisfaction « à voir aujourd'hui traduits dans une loi anglaise des concepts et des principes définis lors de nos réunions et mis en application dans nos plans, dans le cadre des problèmes d'urbanisme traités par la *Junta de Reconstrucción* de Madrid depuis deux ans »<sup>242</sup>.

L'obsession pour ce qui vient de l'étranger s'enracine avant tout dans la conscience qu'ont ces techniciens du retard de l'urbanisme espagnol. Pour eux, l'exemple étranger constitue en lui-même une injonction à la mise à niveau urbanistique de l'Espagne, comme le montre cette interpellation de Gabriel Alomar à ses confrères : « Pourquoi attendre d'être les

<sup>242</sup> « [...] al ver ahora repetidos en el cuerpo de una ley inglesa unos conceptos y principios establecidos en nuestras reuniones y aplicados a nuestros planes, al resolver desde hace dos años los problemas de urbanismo planteados en la *Junta de Reconstrucción de Madrid* » : Pedro Muguruza, « El urbanismo en Inglaterra », *REVL*, n° 2, marzo-abril 1942, p. 12-17.

derniers, et maintenir encore dans ce domaine [celui de l'urbanisme] le navrant décalage de notre pays par rapport à l'évolution progressive du monde occidental ?»<sup>243</sup>. Pour Alomar le retard de l'urbanisme espagnol apparaît d'autant plus insupportable qu'il est un signe du sous-développement du pays que ses voyages réguliers aux Etats-Unis et en Europe lui font éprouver directement. Plus que les autres, il tend d'ailleurs à ériger ce qui est fait à l'étranger non seulement en précédent rassurant mais en modèle à suivre. Il vitupère ainsi contre l'indifférence de ces confrères à l'égard des revues étrangères d'urbanisme sur l'argument que « ce que font les autres, [qui] est indiscutablement bien fait, nous devrions également le faire »<sup>244</sup>. Cette volonté de rattrapage exprimée dans les réunions de techniciens urbanistes est la même que celle observée chez les professionnels qui investissaient le domaine de l'urbanisme dans les années 1920 et 1930. Rien d'étonnant puisque, on l'a vu, les techniciens urbanistes d'après-guerre se sont formés dans ce contexte, comme Bidagor et Pérez Mínguez, voire ont fait une partie de leur carrière à cette époque, comme Gaspar Blein ou Pedro Muguruza.

Pourtant, aux lendemains de la guerre, et précisément lors de la première assemblée nationale d'architectes, ces mêmes professionnels proclamaient l'avènement d'un nouvel urbanisme, en affinité avec le nouveau régime, en éludant toute filiation avec les progrès enregistrés par la technique urbanistique espagnole depuis la fin des années 1920. Gaspar Blein soutient encore, lors de la première réunion de 1946, une irréductible nouveauté de l'urbanisme d'après-guerre en parlant de : « l'évolution des concepts de l'urbanisme appelée par le Mouvement et la différence dans la manière d'aborder le problème de Madrid [qu'elle signifie] »<sup>245</sup>. Mais cette affirmation fait figure d'exception. Dans les différentes interventions, il apparaît que la Guerre Civile n'est pas considérée comme une césure dans la pratique de la planification urbaine dont l'évolution est au contraire replacée dans un temps plus long. Lors de la réunion de 1946, Bidagor fait remonter la réalisation des premiers plans généraux d'urbanisme aux quinze dernières années, Valentín Gamazo souligne quant à lui les transformations de la technique urbanistique au cours des vingt dernières années<sup>246</sup>, soit

---

<sup>243</sup> « ¿ Por qué esperar a ser los últimos, manteniendo también en esto el triste defasaje de nuestro país dentro de la evolución progresiva del mundo occidental ? » : *Crónica de la V Reunión de Técnicos Urbanistas. 1951*, Madrid, IEAL, 1952, p. 29.

<sup>244</sup> « Si insistimos en leerlas nos causara la desazón de pensar que lo que los otros hacen, que es indiscutiblemente bueno, también lo deberíamos hacer nosotros » : *ibid.*, p. 39-40.

<sup>245</sup> « [...] consideraba [el ayuntamiento] preferible continuar con el llamado Plan de extensión de Madrid, que se estaba desarrollando al producirse el Movimiento Nacional, sin acabar de comprender la evolución de conceptos de urbanismo que suponía el propio Movimiento y la diferencia en el planteamiento del problema de Madrid » : *Primera reunión anual de Técnicos Urbanistas. 1946*, Madrid, IEAL, 1947, p. 50.

<sup>246</sup> *Ibid.*, p. 22-23 et 25.

depuis la promulgation du Statut municipal de 1924.

La filiation davantage assumée, quoiqu'incidemment, avec l'urbanisme d'avant-guerre<sup>247</sup>, est significative du changement de ton de ces techniciens qui révèle l'évolution de leurs rapports au régime. Les interventions de ceux-là mêmes qui le glorifiaient et promettaient de le servir en 1939, se vident de toute référence partisane et politique, si ce n'est les célébrations d'usage concluant toute communication publique, pour se concentrer exclusivement sur les aspects techniques de l'urbanisme. Cette évolution n'est pas le signe d'une désaffection à l'égard du régime mais de la séparation que ces techniciens entendent désormais établir entre la sphère politique et la sphère technique. Si leur engagement partisan à la fin de la Guerre Civile leur a permis d'accéder à des postes techniques d'influence dans le nouvel Etat, un fois installés à ces postes et absorbés par leur tâche, les considérations politiques leur apparaissent vite comme un obstacle à la consolidation de l'urbanisme. Faut-il se passer des travaux antérieurs et des principes du Mouvement Moderne parce qu'ils sont assimilés à la République<sup>248</sup> et au contraire trouver l'inspiration exclusivement du côté de l'urbanisme nazi et fasciste parce qu'ils présentent des affinités avec le régime franquiste? Revendiquer l'autonomie de l'expertise technique est un moyen pour ces architectes de dépasser ces questions et de travailler librement au développement de la technique de la planification urbaine sans se priver d'aucune expérience et d'aucun savoir, quelle que soit leurs origines.

La consolidation de la pratique de l'urbanisme constitue, en elle-même, une fin en soi pour ces hommes, indépendamment de tout objectif politique, ce qui explique que, dans leurs discours et leurs écrits, l'idéologie politique soit rapidement supplantée par croyance scientifique. Pedro Bidagor évoque ainsi la fascination que suscite chez lui les possibilités offertes par la science des villes : « la possibilité d'orienter le développement urbain suivant les chemins de la rationalité et du progrès technique constituait un attrait auquel il était difficile de résister quand bien même l'imagination était entraînée trop loin en poursuivant cette voie »<sup>249</sup>. L'attrait intellectuel qu'exerce l'urbanisme sur ces hommes est le principal

---

<sup>247</sup> Dans les toutes premières années du régime, correspondant à l'élaboration du plan général de Madrid, la reconnaissance de la dette à l'égard de la période antérieure reste tout à fait exceptionnelle et le cas échéant elle est minorée comme le fait Bidagor à propos de l'influence de Zuazo : Pedro Bidagor Lasarte, « Comentarios a las circunstancias... », *op. cit.*, p. XIII.

<sup>248</sup> Pedro Bidagor et Manuel Muñoz Monasterio comptaient parmi les souscripteurs de la revue espagnole promouvant le mouvement moderne A. C. ainsi que nous l'a signalé Julie Roland auteur d'une thèse sur le GATEPAC : *Les identités du mouvement moderne en Espagne dans le GATEPAC (1930-1937)*, thèse de doctorat d'histoire de l'art, Université Paris IV, 2011.

<sup>249</sup> « *En todo caso la posibilidad de orientar el desarrollo urbano por senderos de racionalidad y de progreso técnico constituía un aliciente al que no era fácil resistirse aun cuando en el camino se dejara volar*

moteur de leur engagement en faveur de son développement et de sa promotion, alors même que, compte tenu qu'il s'agit d'une discipline en voie d'institutionnalisation, ils ne peuvent en escompter que peu de gratifications. Se spécialiser dans le domaine de l'urbanisme à cette époque signifie en effet travailler dans l'administration centrale ou locale. Les rémunérations y sont peu élevées et les moyens alloués sont faibles, ce qui n'améliore pas les conditions de travail. La situation la plus précaire est celle des commissions provinciales d'urbanisme puisque « leurs membres doivent avoir une autre activité compte tenu de la faible rétribution qu'ils reçoivent au sein des Commissions, [...] dont les difficultés se résolvent dans la majorité des cas par des contributions personnelles de leurs membres<sup>250</sup> ». Autrement dit, sans l'abnégation et l'investissement « désintéressé » de ces techniciens, ces commissions ne pourraient pas fonctionner.

L'exiguïté de leur cercle et les difficultés rencontrées quotidiennement dans leur travail renforcent la cohésion de ces professionnels et les confortent dans l'idée qu'ils sont investis d'une mission dont l'utilité est indiscutable puisqu'il s'agit, en améliorant l'organisation des villes, d'accroître le bien être commun. Lorsqu'il revient sur ces années d'après-guerre, Pedro Bidagor en fait le récit sur le mode épique :

La solitude à l'heure des choix conceptuels et l'incertitude quant au bien-fondé des interventions urgentes étaient toujours présentes à notre esprit à cette époque, contrebalancées par l'urgence des solutions à prendre et la foi que notre route était la bonne, avec l'espérance que les difficultés se résoudraient au fur et à mesure qu'elles se présenteraient<sup>251</sup>.

On remarque aussi la tendance à recourir au vocabulaire religieux pour évoquer l'engagement en faveur de l'urbanisme. Bidagor, en d'autres occasions, n'hésite d'ailleurs pas à employer le terme « apostolat »<sup>252</sup> assimilant de fait l'urbanisme, et précisément la planification urbaine, à une religion dont ses compagnons, et lui-même, seraient les apôtres. Le recours à une métaphore religieuse ne peut surprendre de la part d'individus qui, pour la plupart, se sont engagés en faveur du camp franquiste en tant que catholiques conservateurs. Il montre aussi que ces architectes urbanistes s'inscrivent pleinement dans l'idéologie

---

*excesivamente la imaginación* » : Pedro Bidagor Lasarte, « Comentarios a las circunstancias... », *op. cit.*, p. XXVIII.

<sup>250</sup> « [...] sus componentes tienen que dedicarse a otras actividades, por la escasa retribución que reciben dentro de las Comisiones, y que en la mayoría de los casos se resuelven estas dificultades gracias a la aportación personal de sus componentes » : *Crónica de la III Reunión de Técnicos Urbanistas. 1948*, Madrid, IEAL, 1949, p. 56.

<sup>251</sup> « La Soledad en las decisiones conceptuales y la incertidumbre en el acierto de las actuaciones inaplazables fueron estados de ánimo presentes siempre en aquellos tiempos, contrarrestados por la perentoriedad de las resoluciones a adoptar y por la fe de que estábamos en el buen camino, con la Esperanza de ir resolviendo las dificultades a medida de que se fueran presentando. » : Pedro Bidagor, « Comentarios a las circunstancias... », *op. cit.*, p. XXVIII – XXIX.

<sup>252</sup> Voir sa conférence au Collège des architectes de Madrid du 3 juin 1958, SHFCOAM, PBL, D0032.



technicienne qui s'affirme dans les pays occidentaux après-guerre<sup>253</sup>. Les réunions de techniciens urbanistes sont en soi le lieu où s'exerce le prosélytisme des architectes-urbanistes de la DGA.

## Des plans d'urbanisme à la systématisation de la planification urbaine

La plupart des architectes-urbanistes de la DGA sont partie prenante de l'élaboration du plan général d'urbanisme de Madrid et ses environs. Ce plan a été étudié, à raison, comme le paradigme de la théorie et de la pratique urbanistique des années 1940<sup>254</sup>. Il faut souligner que les dernières études techniques à peine achevées, ceux-là mêmes qui en étaient les auteurs, ont construit, à travers leurs écrits, cette expérience madrilène comme la référence de la planification urbaine espagnole. Dans son étude sur le logement populaire datant de 1942, Pedro Muguruza, le directeur de la DGA, offre un des premiers exemples de cette précellence accordée au plan de Madrid. S'il mentionne les plans ayant appréhendé les problèmes et le devenir urbains dans un cadre plus large que celui des limites municipales, et qui donc constituent des précédents du plan comarcal de Madrid<sup>255</sup> – ceux de Bilbao et de Barcelone –, il les considère comme des « projets partiels élaborés pour résoudre des urgences ponctuelles avec des critères provisoires »<sup>256</sup>. Au contraire, il présente le plan de Madrid comme « le plus complexe des trois », un jugement qu'il justifie par le rang de capitale de la ville, la diversité des fonctions qui s'y cumulent – administrative, politique, économique, culturelle – ainsi que l'acuité et l'extension prise par le problème du logement. Ce plan, comme nous l'avons montré précédemment, a surtout pu compter sur une équipe technique étoffée, associant architectes et ingénieurs, sans antécédent jusque-là.

Son élaboration est d'ailleurs avant tout fondatrice pour cette équipe de professionnels et en particulier le groupe d'architectes qui intègrent parallèlement la DGA.

---

<sup>253</sup> Ce qui vient nuancer l'opposition faite par Bourdieu et Boltanski sur la manière dont est construite l'idéologie dominante dans les régimes démocratiques et les régimes autoritaires : Luc Boltanski, Pierre Bourdieu, « La production de l'idéologie dominante », *Actes de la recherche en sciences sociales*, n°2-3, 1976.

<sup>254</sup> Sofía Díeguez Patao, *Une nuevo orden urbano : « El Gran Madrid » (1939-1951)*, Madrid, Ministerio para las Administraciones Públicas, Ayuntamiento de Madrid, 1991.

<sup>255</sup> La comarque désigne une division territoriale fondée sur une unité culturelle, géographique, historique, économique pouvant ou pas coïncider avec les limites administratives.

<sup>256</sup> Il parle de « plan de Barcelona y Bilbao », de « proyectos parciales trazados para resolver apremios momentáneos con criterios provisionales », voir Pedro Muguruza Ontaño, *Estudios para un plan de mejoramiento de las viviendas humildes*, Madrid, IEAL, 1943. À la date de cette étude, les nouvelles études sur l'agglomération de Barcelone et celle de Bilbao n'ont pas encore commencé. Il ne peut donc s'agir que du plan comarcal de Bilbao de Bastida de 1924. Pour Barcelone, il peut s'agir du plan Macia de Barcelone de 1933 ou du plan régional des frères Rubió i Tudurí. Le doute demeure cependant au sujet de Bilbao puisqu'il semble qu'à partir de 1942 Bidagor débute l'actualisation du plan de Bastida avec l'étude du *Gran Bilbao* comprenant la capitale basque et 24 municipalités environnantes. Voir Pedro Bidagor Lasarte, « Situación general del urbanismo en España (1939-1967) », *Revista de derecho urbanístico (RDU)*, n°4, 1967, p. 28

Elle leur permet de se confronter à la pratique de la planification urbaine et de se constituer un solide bagage d'expériences en les formant à la réalisation des études techniques et socio-économiques, en les initiant à l'interprofessionnalité, et en les confrontant, enfin, aux difficultés administratives soulevées par l'élaboration d'un plan global et extra-municipal. Ils en retirent aussi une théorie de la planification urbaine relative au contenu d'un plan, à l'articulation entre ses différentes phases et leur mise en œuvre dans le temps, et notamment le principe d'un échelonnement de la planification, de la plus petite à la plus grande échelle, et des orientations les plus générales aux travaux les plus concrets : le plan général d'aménagement (*plan general de ordenación*), le plan sectoriel d'aménagement (*plan parcial de ordenación*), le projet d'exécution des travaux (*proyecto de ejecución*)<sup>257</sup>. La définition d'un « paradigme urbanistique »<sup>258</sup>, à partir de l'expérience de planification urbaine menée à Madrid, conduit simultanément à asseoir les professionnels qui y ont pris part dans la position de spécialistes de l'urbanisme et dote ceux qui en étaient dépourvus jusque-là d'une légitimité d'expert en la matière<sup>259</sup>. Mais, pour que cette expertise soit reconnue, encore faut-il consolider et imposer ce paradigme.

Du côté de ces professionnels, et plus largement du côté du Ministère du Gouvernement, il apparaît nécessaire d'encourager la réalisation de plans d'urbanisme en vue d'approfondir et de stabiliser la pratique de la planification urbaine comme le raconte Pedro Bidagor en 1958 :

Parce qu'à cette époque, vers 1940 ou 1942, [...] on pensait alors déjà à la mise en place d'une disposition, d'une loi d'urbanisme [...] qui traite le problème dans son ensemble ; mais la vérité c'est que nous ne disposions pas d'une expérience suffisante et nous aurions été amenés à concevoir un appareil totalement théorique. Le fait est que le Ministère du Gouvernement qui régissait à cette époque les destins urbanistiques du pays, choisit d'ouvrir une période d'expérimentation en créant une série d'organismes, de commissions urbanistiques particulières et locales appelées à créer un climat et accumuler une expérience permettant postérieurement de réguler le domaine [de l'urbanisme] à partir d'équipes et de réalisations préexistantes<sup>260</sup>.

---

<sup>257</sup> Pedro Muguruza Ontaño, *Estudios para un plan de mejoramiento...*, op. cit.

<sup>258</sup> Nous reprenons l'expression « paradigme urbanistique » de Gilles Massardier qui l'emploie pour désigner la pratique et la théorie de la planification urbaine élaborée et promue par les urbanistes français à partir des années 1910 et qui parvient à s'imposer dans l'administration centrale à partir de la Seconde Guerre mondiale à la faveur de la Reconstruction. Gilles Massardier, *Expertise et aménagement du territoire : l'État savant*, Paris, L'Harmattan, 1996.

<sup>259</sup> Catherine Paradeise, « Rhétorique professionnelle et expertise », *Sociologie du Travail*, vol. 37, n°1, 1985.

<sup>260</sup> « *Porque en estas fechas, hacia el año 40 o 42, [...] se pensó ya entonces en una disposición, una ley de urbanismo [...] que afrontara el problema en su totalidad ; pero la verdad es que no teníamos una experiencia suficiente y hubiéramos tenido que conseguir un instrumento totalmente teórico. El hecho es que el Ministerio de la Gobernación que en aquel momento regía los destinos urbanísticos del país, optó por abrir un período de experimentación a base de crear una serie de organismos, comisiones urbanísticas concretas y locales que fueran creando un ambiente y fueran adquiriendo experiencia para que posteriormente se pudiera regular la materia ya basada en unos equipos y en unas realidades* » : conférence de Pedro Bidagor Lasarte, Directeur Général d'urbanisme, au Collège d'architectes de Madrid du 3 juin 1958, SHFCOAM, PBL, D0032. Bidagor

Les années qui suivent voient donc la création d'un grand nombre d'entités chargées d'élaborer des plans généraux d'urbanisme à l'échelle locale et provinciale. Parmi les premières, on trouve les structures *Gran Bilbao* et *Gran Valencia*, fondées en 1946, qui poursuivent la réalisation de plans métropolitains des deux villes. En 1944, la création de la commission du plan général de Guipúzcoa inaugure l'apparition de commissions provinciales d'urbanisme. Celles de Barcelone et de Valence sont constituées en 1946, suivies de beaucoup d'autres (tableau 5). Ces commissions prennent le titre générique de *Comisión Superior de ordenación urbana (y rural)*, l'adjectif « *rural* » étant usuellement escamoté bien qu'elles reçoivent explicitement pour mandat l'établissement de la planification urbaine et rurale à l'échelle provinciale. Le contenu de cette planification n'est pas défini dans les textes de création mais les préambules éclairent les problèmes qu'elle doit résoudre : orienter l'implantation des activités industrielles et résoudre la pénurie de logements dans le cas de Guipúzcoa, moderniser l'agriculture en améliorant les conditions de vie des paysans pour d'autres, arbitrer la concurrence pour l'usage du sol entre les activités industrielles et agricoles dans le cas de Valence, protéger la qualité des paysages dans le cas des Canaries, etc. Il s'agit donc d'une planification économique et sociale déployée à l'échelle de la province.

**Tableau 5. Année de création des différentes commissions provinciales d'urbanisme**

| Année | Province                       |                           |                     |
|-------|--------------------------------|---------------------------|---------------------|
| 1944  | Guipúzcoa (25/01)              | Valencia (02/03)          |                     |
| 1945  | Barcelona (25/04)              | Málaga (25/05)            |                     |
| 1946  | Jaén (03/05)                   |                           |                     |
| 1947  | Gerona (31/01)                 | Lérida (31/01)            | Guadalajara (31/01) |
|       | Santander (11/04)              | Córdoba (03/10)           | Almería (31/10)     |
| 1949  | Alicante (21/01)               | Albacete (21/01)          | Cádiz (22/07)       |
| 1950  | Ciudad Real (31/03)            | Badajoz (31/03)           | Huelva (14/04)      |
|       | Zaragoza (12/05)               | Segovia (18/05)           | Cáceres (26/05)     |
| 1951  | Las Palmas (02/02)             | Palma de Mallorca (07/12) |                     |
| 1952  | Salamanca (24/10)              |                           |                     |
| 1953  | Santa Cruz de Tenerife (21/03) |                           |                     |
| 1954  | Ávila (23/04)                  | Tarragona (23/04)         |                     |

Source : D'après les différents décrets parus au *Boletín Oficial del Estado*.

La Direction Générale de l'Architecture (DGA) n'apparaît pas à l'origine de ces commissions, même si un représentant de la DGA en fait systématiquement partie et, qu'à partir de 1946, la désignation du « spécialiste en urbanisme » chargé de diriger la commission

---

offrait déjà la même présentation des choses en 1946, voir *Primera reunión anual de Técnicos Urbanistas. 1946*, Madrid, IEAL, 1947, p. 39.

technique lui soit attribuée. Ces commissions placées sous la tutelle de Ministère du Gouvernement ne répondent à aucun plan d'ensemble d'après les propos tenus par Manuel Monasterio, l'un des architectes de la section d'urbanisme de la DGA, lors de la réunion des techniciens urbanistes de 1949 : « jusqu'à maintenant le fait que ces Commissions aient surgi de façon spontanée à la demande des Provinces concernées n'a pas permis d'orienter ces études d'après un ordre de priorité du point de vue national »<sup>261</sup>. De même, un grand nombre de plans locaux d'urbanisme ont été conçus, à partir de la fin de la guerre, en dehors de la DGA, ceux d'Oviedo, Lérida, Teruel, Valencia, Toledo, Almeria, comme conséquence des travaux de reconstruction menés par le Direction Générale de la Reconstruction (DGRRD)<sup>262</sup>, sans compter les plans réalisés à l'initiative de techniciens et d'édiles locaux. Lors de la première réunion de technicien urbaniste, Manuel Monasterio, tire un bilan de ces multiples expériences :

Aujourd'hui que nous disposons d'une série de projets pour des villes d'une certaine importance, nous voyons avec satisfaction qu'il existe une unité de critères dans tous les plans, où il y a eu un contact, parfois officiel et d'autres fois informel, entre les techniciens ayant été les auteurs de chaque projet, et l'on remarque de façon extraordinaire l'absence de ligne directrice dans les plans élaborés sporadiquement par des techniciens isolés, tout en reconnaissant leur aptitude<sup>263</sup>.

Dans les premières années d'après-guerre, la DGA ne chapeaute pas, loin s'en faut, toutes les expériences de planification urbaine qui voient le jour. Suivant les circonstances, ses architectes prennent la direction des opérations comme cela semble être le cas pour l'étude des villes historiques et artistiques<sup>264</sup> ou du plan provincial de Guipúzcoa<sup>265</sup>. Dans d'autres cas, leur expertise est sollicitée plus ou moins officiellement. Dans d'autres, ils n'ont aucune prise sur l'élaboration des plans.

L'instauration des réunions de techniciens urbanistes est la réponse à cette situation puisqu'elles sont conçues dès l'origine comme le lieu d'« étude des difficultés et des obstacles que rencontre aujourd'hui le travail des techniciens, du point de vue de l'exécution et de

---

<sup>261</sup> « [...] hasta ahora estas Comisiones se hayan solicitado de forma espontánea por las Provincias respectivas no ha permitido llevar estos estudios dentro de un orden de importancia desde un punto de vista nacional » : *Crónica de la IV Reunión de Técnicos Urbanistas. 1949*, Madrid, IEAL, 1951, p. 80-81.

<sup>262</sup> « Actividades del Instituto », *REVL*, n° 25, enero-febrero 1946, p. 103-104.

<sup>263</sup> « [...] hoy que estamos presenciando una serie de proyectos de ciudades de importancia, vemos con satisfacción que en todos los planes existe una unidad de criterio, que ha sido consecuencia del contacto, unas veces oficial y otras particular, que hemos tenido los técnicos autores del proyecto, y se nota extraordinariamente la falta de criterio en aquellos planes redactados esporádicamente por técnicos aislados, aun reconociendo su capacidad » : *Primera reunión anual de Técnicos Urbanistas. 1946*, Madrid, IEAL, 1947, p. 77.

<sup>264</sup> *Crónica de la II Reunión de Técnicos Urbanistas. 1947*, Madrid, IEAL, 1948, p. 35.

<sup>265</sup> La commission est officiellement créée en 1944 mais d'après Bidagor, une équipe de la DGA commence les études dès 1942 : Pedro Bidagor Lasarte, « Situación general del urbanismo en España (1939-1967) », *Revista de Derecho Urbanístico*, n° 4, 1967, p. 28

l'efficacité » afin d'en tirer « un corpus doctrinaire et diffuser, dans les milieux compétents, une orientation », « une culture urbanistique, bâtie sur l'inventaire des exigences pratiques »<sup>266</sup>. Il s'agit donc de canaliser les échanges entre les professionnels engagés dans la réalisation des plans, de confronter leurs expériences afin d'unifier et de perfectionner la pratique de la planification urbaine. Cette perspective pragmatique n'est pourtant pas dépourvue d'a priori. Il s'agit surtout d'approfondir le paradigme urbanistique forgé par les architectes-urbanistes de la DGA au cours de l'expérience de Madrid. Ils sont d'ailleurs à l'initiative de ces réunions et sont les auteurs d'une grande partie des communications qui y sont présentées. En outre, chaque réunion est l'occasion d'exposer le « résumé urbanistique de l'année », qui correspond en fait pour l'essentiel à la synthèse de l'action urbanistique menée depuis la DGA. Les réunions de techniciens urbanistes sont donc avant tout un moyen pour les architectes-urbanistes de la DGA de consolider des liens amicaux et professionnels avec un réseau de techniciens locaux et une tribune pour convertir ceux-ci à leur conception de la planification urbaine ; autrement dit, un vecteur de l'affirmation de leur expertise urbaine auprès de leurs pairs.

## **L'urbanisme comme aménagement du territoire, l'urbaniste comme planificateur**

Les interventions et les échanges qui se déroulent au sein des réunions permettent de préciser la conception de l'urbanisme développée depuis ce groupe de professionnels. En 1948, Valentín Gamazo affirme : « L'actuelle technique, science et art que nous appelons Urbanologie ou Urbanisme, [...] commence à être désignée de façon plus appropriée comme aménagement et planification... »<sup>267</sup> ; le terme aménagement retenu ici comme l'équivalent français d'« *ordenación* » devant être entendu comme action de mise en ordre et de coordination. L'urbanisme est donc moins défini par l'objet sur lequel il s'applique que par l'action qu'il implique. Cette définition est significative de la mue définitive qu'opère

---

<sup>266</sup> Il s'agit d'extraits de notes liminaires à la première et à la deuxième réunion de techniciens urbanistes, seuls les passages, soulignés, ont été traduits : « [...] *sobre las bases de un estudio de las dificultades y obstáculos que hoy encuentra la labor de los técnicos, en su realización y en su eficacia, era preciso llegar a conclusiones que, exponiendo las deficiencias observadas, sugiriesen los remedios que se estimen necesarios para combatirlas* » dans *Primera reunión anual de Técnicos Urbanistas...*, p. 5 ; « [...] *se dirigen todavía a un público exclusivamente profesional y se proponen así iniciar un cuerpo de doctrina y generalizar, en los medios competentes, una orientación.* [...] *irá extendiéndose así una cultura urbanística, sobre el padrón de las necesidades prácticas* » dans *Crónica de la II Reunión ...*, p. 5-6.

<sup>267</sup> « *La actual técnica, ciencia y arte que llamamos Urbanología o Urbanismo, y que ahora se empieza a llamar con más propiedad ordenación y planeamiento...* » : *Crónica de la III Reunión de Técnicos Urbanistas. 1948*, Madrid, IEAL, 1949, p. 46-47.

l'urbanisme chez ces architectes-urbanistes dans la décennie qui suit la Guerre Civile : l'urbanisme est étendu à l'aménagement du territoire.

Les thèmes retenus pour les réunions rendent compte de cette conception large de l'urbanisme (tableau 6) comme activité de coordination et de planification devant s'appliquer à toutes les échelles territoriales et aux activités économiques et sociales. Sur le plan spatial, les intervenants insistent ainsi sur la nécessité de faire accepter que l'urbanisme est une méthode systématique d'aménagement du territoire et ne se limite pas à l'organisation des villes<sup>268</sup>. Ils distinguent plusieurs types de plans : les plans locaux d'urbanisme, à l'échelle d'une ville ; les plans comarcaux d'urbanisme, recouvrant le cas des agglomérations, d'un canton ou d'un « pays » au sens culturel et géographique ; les plans provinciaux d'urbanisme et le plan national d'urbanisme. Signalons que l'échelon provincial ne constitue pas l'échelon intermédiaire privilégié par ces architectes-urbanistes qui préféreraient l'échelon régional. En 1942, Pedro Muguruza évoquait déjà l'échelle provinciale comme un pis-aller. Lors de la première réunion de technicien urbaniste, Manuel Monasterio évoque la priorité qui doit être donnée à la réalisation des plans provinciaux comme une étape préalable à l'élaboration du plan national, tout en soulignant sa préférence pour les plans régionaux dépassant les « artificielles frontières administratives »<sup>269</sup>.

L'ordre de réalisation de la planification devrait en tout cas être celui-ci selon eux : la planification provinciale et régionale, puis la planification nationale, et, une fois fixés les objectifs généraux à poursuivre dans le futur à ces échelles territoriales supérieures, la réalisation des plans locaux d'urbanisme. Pour ce qui est de l'objet et des objectifs poursuivis par la planification et l'aménagement, et des moyens et des organismes mobilisés pour leur mise en œuvre, ils diffèrent suivant l'unité territoriale considérée (tableau 6). Néanmoins, il apparaît qu'il s'agit de coordonner et d'organiser sur l'ensemble du territoire les activités économiques et sociales des hommes en vue d'améliorer le bien-être individuel et collectif c'est-à-dire concrètement augmenter la richesse produite et la répartir pour augmenter le niveau de vie général de la population, protéger l'environnement urbain, etc. (tableau 6). En dehors de l'élargissement des échelles d'application de l'urbanisme, il y a, en effet, aussi un élargissement de l'objet de l'urbanisme. Le changement est remarquable par rapport à l'urbanisme d'avant-guerre qui considérait encore les villes dans leurs dimensions uniquement matérielles, comme un ensemble d'habitations, de rues, de places sur lequel agir.

---

<sup>268</sup> *Ibid.*, p. 14

<sup>269</sup> *Primera reunión anual de Técnicos Urbanistas. 1946*, Madrid, IEAL, 1947, p. 77

**Tableau 6. Échelles et objectifs de l'aménagement du territoire.**

| Unité territoriale                 | Objectifs  | Organismes responsables   | Moyens   |
|------------------------------------|--|---|--|
| Commune                            | Améliorer la qualité de vie individuelle et collective   | Municipalités   | Zonification des activités<br>Création et équipements de quartiers d'habitation<br>Développement des moyens de transports<br>Opérations de « réforme intérieure »                    |
| « Région »<br>(Comarque, Province) | Améliorer les conditions et le niveau de vie<br>Résoudre certains problèmes économiques et sociaux<br>Protéger la nature | Commissions provinciales d'aménagement                                    | Création ou amélioration des réseaux de transports<br>Exploitation des ressources et développement des activités économiques<br>Création de zones de loisirs et de secteurs protégés |
| État                               | Augmenter le niveau de vie et la richesse du pays  | Organisme supérieur de l'État, ministère ou commission interministérielle | Orientation ou redistribution des activités économiques et des hommes  |

Source : D'après les réunions de techniciens et à partir, notamment, du tableau de synthèse proposé par Gabriel Alomar, « Alcance del planeamiento en cuanto a sus fines y procedimientos », *Crónica de la V Reunión...*, p. 20.

L'extension de l'urbanisme à l'aménagement du territoire ne fait donc pas de doute, même si l'expression espagnole équivalente « *ordenación del territorio* » reste, jusqu'aux début des années 1950, peu employée. Les comparaisons établies avec l'étranger prouvent également que les spécialistes espagnols donnent ce contenu à l'urbanisme :

L'Urbanisme renferme l'idée d'organiser toutes les agglomérations humaines, contient l'idée de Plan. La planification urbano-rurale est la synthèse des aspirations de l'Urbanisme moderne : elle correspond au « Town and Country Planning » des lois anglaises ; à l'« Aménagement » de l'espace de l'Urbanisme français ; à nos Plans comarcaux ou nos Plans d'Aménagement provinciaux, soucieux de coordonner et non d'accaparer<sup>270</sup>.

Cette évolution de l'urbanisme vers l'aménagement du territoire – intégrant le développement territorial et le développement socio-économique – s'observe en effet au même moment, dans d'autres pays, mais dans des conditions différentes. En France, elle s'opère entre 1944 et 1953, au sein de l'administration, l'urbanisme ayant été incorporé à l'appareil d'État sous le régime de Vichy<sup>271</sup>. En Espagne, elle se produit hors de l'État puisque l'urbanisme n'est pas encore reconnu comme un segment autonome de l'action de

<sup>270</sup> « *El Urbanismo entraña una idea organizadora de todos los núcleos humanos, comporta una idea de Plan. El planeamiento urbano-rural es la síntesis de las aspiraciones del moderno Urbanismo es el « Town and Country Planning » de las leyes inglesas ; es el « Aménagement » del espacio del Urbanismo francés; son nuestros Planes comarcales o nuestros Planes de Ordenación provincial, afanosos de coordinar, y no de absorber* » : extrait d'un discours du directeur de l'IEAL, Carlos Ruiz del Castillo lors de la journée mondiale de l'urbanisme cité dans *REVL*, n° 54, novembre-décembre 1950, p. 889-890.

<sup>271</sup> Voir le chapitre 2 de la partie 2 de Gilles Massardier, *Expertise et aménagement...*, *op. cit.*

celui-ci. Elle est le fait d'un groupe d'architectes-urbanistes qui se situent encore à la périphérie de l'administration d'Etat. En revanche, comme en France, la politique d'aménagement du territoire qu'ils entendent mettre en œuvre se heurte à des initiatives concurrentes.

Le décret du 20 janvier 1946 a en effet créé la *Secretaría General para la Ordenación Económico-Social*<sup>272</sup>. Placé sous la tutelle directe de la Présidence du Gouvernement, conçu comme un organisme interministériel, ce Secrétariat Général est confié à Gabriel Arias Salgado. Il doit être l'instrument d'une planification économique-sociale déployée à deux échelles : l'échelle nationale et provinciale. L'objectif poursuivi est d'assurer la satisfaction des besoins minimums de la population et, pour ce faire, de développer la production de matières premières et de sources d'énergie comme préalable à l'industrialisation. Afin de connaître la situation économique et sociale du pays, des *Juntas Provinciales de Ordenación Económico-Social* sont mises en place. Ces commissions doivent collecter, pour chaque province et au cours de l'année 1948, les données relatives aux ressources et aux besoins dans différents domaines – agriculture, travaux publics, industrie, équipements sociaux et urbains. Sur cette base, les services centraux doivent élaborer des plans nationaux sectoriels et également des plans provinciaux d'aménagement économique et social, après avoir préalablement établi les situations prioritaires.

Il s'agit donc d'une initiative officielle intégrant planification économique et sociale et planification territoriale. Mais, dans ce cas, la planification territoriale apparaît restreinte à deux échelles. Par ailleurs, elle apparaît occuper un rang secondaire par rapport à l'objectif premier d'accroissement de la production dans les secteurs agricoles et industriels. Il y a donc deux approches concurrentes de « l'aménagement du territoire » en Espagne au tournant des années 1940-1950. L'appréhension qu'en ont les urbanistes apparaît cependant plus globale. Par ailleurs, l'inflexion de l'urbanisme vers une technique systématique d'organisation des hommes et des activités sur le territoire apparaît plus précoce chez ces professionnels. Elle se consolide en effet dès le début des années 1940, à la faveur des opérations de centralisation industrielle et de localisation des quartiers habitation menées dans le cadre du plan d'urbanisme de l'agglomération madrilène<sup>273</sup>.

L'évolution de l'urbanisme vers l'aménagement du territoire, et donc comme outil de développement économique et social du pays, conduit à faire des urbanistes des

---

<sup>272</sup> Les données qui suivent, relatives aux missions et aux objectifs de cette structure, sont tirés de : Ma Ángeles Sánchez Domínguez, « La Política regional en el primer franquismo, los Planes Provinciales de ordenación económica y social », *Revista de Historia Industrial*, n° 16, 1999.

<sup>273</sup> Sofía Díeguez Patao, *Une nuevo orden urbano...*



planificateurs, un rôle que les architectes-urbanistes regroupés autour de l'IEAL n'hésitent pas à revendiquer et que Gabriel Alomar définit de la façon suivante en 1951 :

Pour nous autres en tant que planificateurs [...] il ne s'agit pas seulement de créer la richesse, quelque chose qui en réalité ne nous incombe pas, mais plutôt de la répartir, de l'orienter en tenant compte de la population. Nous autres avons la fonction particulièrement importante de mettre en relation la production avec la consommation et la main d'œuvre, d'harmoniser l'Economie avec la Sociologie. Planifier c'est, avant tout, coordonner<sup>274</sup>.

Programmer les investissements, orienter la localisation des activités et des hommes est une tâche à laquelle leur formation d'architecte ne les a pas préparés ; une remarque transposable au cas des ingénieurs mais dans les faits ce sont des architectes qui sont à la tête des bureaux techniques en charge des plans généraux d'urbanisme<sup>275</sup>. L'enrichissement du contenu de la formation de technicien urbaniste par l'introduction de cours de Sociologie et d'Economie, la création ou les projets de création de groupe de recherche sur les implantations industrielles et l'organisation économique et sociale, apparaissent ainsi comme la conséquence directe de l'élargissement de l'urbanisme à l'aménagement du territoire. À l'instar de ce qui se passe pour les urbanistes-aménageurs français d'après-guerre, la démographie, l'économie, la sociologie deviennent des instruments d'aide à la décision indispensables<sup>276</sup>. Les urbanistes espagnols s'y initient donc, plébiscitent une interprofessionnalité élargie, incluant, au côté des architectes, des ingénieurs et des juristes, les économistes et les sociologues<sup>277</sup>. Ils buttent cependant, on l'a vu, sur l'état embryonnaire des sciences sociales espagnoles et se trouvent, de ce point de vue, dans une situation beaucoup moins favorable que leurs homologues français.

\*\*\*

---

<sup>274</sup> « [...] a nosotros como planeadores [...] no se trata tan sólo de crear la riqueza, que esto realmente no nos incumbe, sino de distribuirla, de ubicarla en relación a población. Nosotros tenemos la función importantísima de relacionar a la producción con el consumo y con la mano de obra, de armonizar la Economía con la Sociología. Planeamiento es, ante todo, coordinación » : *Crónica de la V Reunión de Técnicos Urbanistas. 1951*, Madrid, IEAL, 1952, p. 41. L'emploi du terme « planeador » par Alomar résulte sans aucun doute d'un essai de traduction littérale du terme anglo-saxon « planner » un moment où il n'existe pas d'équivalent espagnol. Ce terme ne rentrera pas dans l'usage – il signifie « planer » en espagnol –, le terme « planificador » lui étant préféré tout en restant peu employé.

<sup>275</sup> Les commissions provinciales regroupent des membres de différentes administrations mais la « oficina técnica », à savoir le bureau technique, est composé en général, comme pour celle de Guipúzcoa, d'un architecte, d'un architecte-auxiliaire (*aparejador*), de deux dessinateurs, et d'un(e) secrétaire-mécanographe. Voir *Crónica de la III Reunión de Técnicos Urbanistas. 1948*, Madrid, IEAL, 1949, p. 57.

<sup>276</sup> Gilles Massardier, *Expertise et aménagement ...*, op. cit., p. 113.

<sup>277</sup> La nécessité d'accroître l'interprofessionnalité est rappelée régulièrement des réunions de techniciens urbanistes : « Es, por tanto, fundamental extender la penetración sobre estos trabajos entre los diferentes técnicos : Arquitectos, ingenieros, Economistas, Juristas y Sociólogos principalmente » : *Crónica de la III Reunión de Técnicos Urbanistas. 1948*, Madrid, IEAL, 1949, p. 175.

La formation de technicien urbaniste, les rencontres périodiques de professionnels de l'urbanisme, les séminaires de recherche urbaine, la revue de l'Institut sont autant de « supports promotionnels de l'urbanisme »<sup>278</sup>, de vecteurs de l'institutionnalisation disciplinaire de l'urbanisme<sup>279</sup>. En offrant les conditions de sa consolidation mais aussi de sa diffusion auprès du cercle des techniciens des villes, l'Institut contribue à l'affirmation disciplinaire et professionnelle de l'urbanisme et de ceux qui en sont les promoteurs.

Plus précisément, il permet au paradigme urbanistique promu par le groupe des architectes-urbanistes de la Direction Générale d'Architecture (DGA) de s'imposer. L'élévation de la section d'urbanisme de la DGA en *Jefatura Nacional de Urbanismo* (JNU), en 1949, en est la preuve. Elle manifeste leur réussite à imposer la DGA comme l'instance rectrice de l'urbanisme national. Elle marque aussi symboliquement le point de départ du processus d'institutionnalisation administrative et réglementaire de l'urbanisme.

---

<sup>278</sup> Gilles Massardier, *op. cit.*, p. 21.

<sup>279</sup> À l'instar de ce que l'on observe en France avec l'Institut d'urbanisme, *La Vie urbaine*, voir Renaud Payre, « Un savoir “ scientifique, utilitaire et vulgarisateur ” : la ville de *La Vie urbaine*, objet de science et objet de réforme (1919-1939) », *Genèses*, n° 60, septembre 2005, p. 14-16.

## C. L'institutionnalisation administrative et réglementaire de la planification urbaine ou la genèse de la *Ley del Suelo*

La phase d'expérimentations menée depuis 1939 avec l'élaboration de plans généraux d'urbanisme, la constitution d'organismes métropolitains et de commissions provinciales d'urbanisme, etc. confronte les urbanistes aux obstacles qui s'opposent à l'essor de la planification urbaine en Espagne. Elle les heurte notamment aux limites techniques et matérielles du pays comme le manque de techniciens formés, l'insuffisant développement des sciences sociales, l'absence d'appareils statistiques et cartographiques. Les activités déployées par la section des études urbaines de l'IEAL dans le domaine de la formation et de la recherche sont autant de tentatives pour initier leur dépassement.

Elles n'offrent en revanche pas de réponse à d'autres difficultés plus fondamentales ou premières comme le manque de moyens financiers des collectivités locales et la collision avec les intérêts de la propriété foncière privée. Dès 1943, des articles de presse épinglent ainsi l'absence de discipline urbanistique qui condamne à l'échec les projets formulés pour Madrid dont son plan général d'urbanisme<sup>280</sup>. Bidagor reconnaît lui-même tous les obstacles et les résistances à son application dans la conférence qu'il prononce dans le cadre du cycle de conférences *El futuro Madrid* organisé en 1945 par l'IEAL<sup>281</sup>. Pour les urbanistes agglutinés autour de la DGA et de l'IEAL, et à l'instar de leurs prédécesseurs d'avant-guerre, la solution réside dans l'élaboration d'une loi générale d'urbanisme fixant les bases juridiques et financières d'une politique nationale de planification urbaine. Ils s'y attellent véritablement à partir de 1949.

Mais encore faut-il convaincre les autorités de l'utilité d'une telle loi. Les militants de la cause urbaniste sont en effet conscients qu'un des principaux obstacles à l'acclimatation de la planification urbaine en Espagne est l'ignorance quant à ses enjeux et ses objectifs. Dans un pays appauvri et isolé internationalement, se nourrir, se loger constituent les seules

---

<sup>280</sup> Zira Boix, « El cuerpo de la nación. Arquitectura, urbanismo y capitalidad en el primer franquismo », *Seminario de Investigación del Departamento de Ciencia Política y de la Administración II*, UCM, junio 2010, p. 20-21 [document de travail].

<sup>281</sup> Pedro Bidagor Lasarte, « La organización de Madrid – Estructura urbana – Zonificación », in *El futuro Madrid*, Madrid, Publicaciones del IEAL, 1945.

priorités d'une grande majorité des Espagnols. Les dirigeants franquistes ont aussi du mal à apercevoir l'urgence d'une telle loi dans un pays encore majoritairement rural dans les années 1940. Pour les urbanistes, il s'agit au contraire d'une opportunité à saisir pour mettre en œuvre un développement équilibré du territoire, ce qui explique qu'ils ne ménagent pas leurs efforts pour obtenir la promulgation de la loi sur le sol et l'aménagement urbain (*ley del suelo y ordenación urbana*), finalement acquise en 1956.

L'objectif de cette sous-partie est d'étudier les modalités de production de la loi générale d'urbanisme, et de montrer notamment qu'elle s'appuie sur un immense travail d'approvisionnement et d'adaptation des projets antérieurs, des expériences étrangères et de la propre expérience planificatrice des concepteurs de la loi, accumulée au cours de la décennie. Mais elle cherche aussi à saisir les modalités de l'entrée de l'urbanisme dans l'État. Par quels canaux et suivant quelles stratégies les urbanistes accèdent-ils à l'État? Sur quels appuis peuvent-ils compter pour obtenir la promulgation de la loi d'urbanisme? À quelles résistances se confrontent-ils? Pour répondre à ces questions et retracer l'histoire de la production de la loi d'urbanisme de 1956, les débats et discussions des réunions de techniciens urbanistes et, surtout, les archives inédites de Pedro Bidagor Lasarte<sup>282</sup>, un des principaux concepteurs de la loi, ont été exploités.

## 1. Les urbanistes à la conquête de l'État<sup>283</sup>

Pour les promoteurs de la planification urbaine, le contexte d'indifférence et de désintérêt à l'égard des questions urbanistiques est dévastateur. Il constitue le terreau de l'inapplication des plans, de l'absence de discipline urbanistique et de la spéculation. Il leur faut donc obtenir le soutien et la confiance des autorités, non des autorités locales envers lesquelles ils expriment peu d'attentes, mais des plus hautes autorités du régime. S'ils ne prônent pas la centralisation de la planification urbaine, ils considèrent en effet que seul l'État central peut garantir son application. Cette inscription de l'urbanisme dans le champ de

---

<sup>282</sup> Ses archives personnelles, déposées aux archives du COAM, sont composées des travaux et études réalisés en vue de l'élaboration de la loi d'urbanisme et du plan national d'urbanisme, de brouillons et de versions définitives de ceux-ci et d'autres textes de lois, plus largement de toute l'activité urbanistique menée depuis la JNU puis de la DGU. En cours de classification, nous les avons consultées telles qu'elles ont été ordonnées et rassemblées par Bidagor, bien après la période considérée, sans doute dans les années 1980, comme l'indiquent des mentions de dates probables portées au crayon sur les pochettes. Du point de vue du contenu, il s'agit en fait d'une documentation que l'on s'attendrait davantage à trouver dans les archives de l'administration centrale.

<sup>283</sup> Le processus d'entrée des urbanistes dans l'appareil d'État décrit ici s'avère assez similaire à ce que l'on a pu observer en France, et que détaillent notamment Gilles Massardier, *Expertise et aménagement du territoire...* ; et Viviane Claude, *Faire la ville...*

compétences de l'État central a pour corollaire la promotion des praticiens de l'urbanisme dans l'appareil d'État.

## **Les édiles contre les techniciens ou l'anarchie urbaine contre l'ordre urbain**

Évoquant les années consacrées à l'élaboration du plan général d'urbanisme de Madrid, Pedro Bidagor relate la visite du Général Franco au palais royal le 1<sup>er</sup> avril 1944 alors qu'y sont exposés les documents relatifs au plan de la capitale. Il souligne le peu d'intérêt manifesté par Franco devant les cartes et la maquette, et son incapacité à considérer que l'urbanisme puisse consister en autre chose que le percement de belles et larges voies et l'érection de grands monuments et, en l'occurrence, qu'il réponde avant tout à la nécessité d'organiser la ville<sup>284</sup>. Le désintérêt de la classe politique apparaît comme l'un des principaux obstacles au progrès de l'urbanisme aux yeux des praticiens espagnols, qui considèrent au contraire avec envie l'Angleterre où, soulignent-ils, le « *planning* » a été un des thèmes de campagne des travaillistes lors des élections de 1945<sup>285</sup>. Si ce désintérêt ne souffre aucune exception, pas même au plus haut niveau de l'État, les critiques des praticiens apparaissent néanmoins concentrées sur les édiles locaux. Lors de la première réunion de techniciens urbanistes qui se tient en 1946, ceux-ci sont désignés comme les principaux responsables de l'incurie de l'urbanisme en Espagne, à l'instar de ce qu'on observe en France au début du siècle<sup>286</sup>.

Pour les urbanistes, la responsabilité des édiles dans les désordres urbains tient autant à leur incompétence propre qu'au fonctionnement même du pouvoir local. Selon eux, la complexité de la science urbanistique dépasse la compétence des édiles locaux, auxquels incombe pourtant l'application des plans d'urbanisme. Luis Pérez Mínguez voit dans cette incompétence technique la principale raison, non seulement de l'incompréhension entre « le technicien et le représentant politique et administratif », mais aussi de l'indifférence de ce dernier vis-à-vis de l'urbanisme<sup>287</sup>. Mais, davantage que de l'insuffisante culture technique des édiles, les techniciens urbanistes considèrent que l'indiscipline urbanistique régnant dans les villes espagnoles provient des défaillances de la gestion municipale. Selon les architectes Gaspar Blein et Manuel Baldrich, les dirigeants locaux sont impuissants face aux initiatives

---

<sup>284</sup> Pedro Bidagor, « Comentarios a las circunstancias que concurren... », p. XXV-XXVI.

<sup>285</sup> Voir l'intervention de Gabriel Alomar Esteve reproduite dans *Crónica de la V Reunión de Técnicos Urbanistas. 1951...*, p. 40.

<sup>286</sup> Sur ces critiques très semblables à celles exposées dans les lignes suivantes, voir Jean-Pierre Gaudin, « "A l'avance, avec méthode"... », p. 193-194.

<sup>287</sup> *Primera reunión anual de Técnicos Urbanistas. 1946...*, p. 13.

des propriétaires fonciers et immobiliers car ils n'utilisent pas les instruments législatifs à leur disposition pour les encadrer, tels les réglementations urbanistiques municipales (*ordenanzas municipales*) et le règlement relatif aux « travaux, services et biens municipaux » (*obras, servicios y bienes municipales*) promulgués en application du Statut Municipal de 1924<sup>288</sup>. Cependant, l'insuffisante maîtrise des dispositifs juridiques et des procédures administratives, voire leur ignorance, n'est pas désignée comme la seule cause de la passivité et du laisser-faire des autorités municipales. Ceux-ci relèveraient aussi d'une volonté délibérée.

Les travers de la vie politique municipale sont régulièrement dénoncés par les professionnels de l'urbanisme comme le lit de l'anarchie urbaine. Plus que la collusion entre les édiles et les intérêts privés, c'est l'identification des intérêts de la ville aux intérêts des édiles qui est pointée du doigt, ce que l'un d'entre eux résume par l'« axiome suivant lequel l'urbanisation des villes suit la direction des domiciles des conseillers [municipaux] »<sup>289</sup>. Obnubilés par leurs propres intérêts politiques et économiques, les édiles n'auraient aucune vue d'ensemble des problèmes et des intérêts de leur ville. La succession de ces intérêts au gré des changements politiques ne ferait qu'aggraver ce problème, compte tenu que l'action urbanistique requiert, selon l'architecte Valentín Gamazo, « une plus grande continuité de la politique municipale »<sup>290</sup>.

Dans l'entre-deux-guerres, les urbanistes français critiquaient également la dévolution du pouvoir municipal, en considérant qu'elle favorisait la dépendance du pouvoir à l'égard des intérêts privés<sup>291</sup>. Tenue en France dans le cadre d'un régime démocratique, cette critique apparaît en revanche plus incongrue dans l'Espagne des années 1940, aux prises avec un régime dictatorial, dans lequel les édiles locaux sont nommés par le pouvoir. Peut-être les urbanistes espagnols ont-ils à l'esprit l'instabilité politique antérieure à la Guerre Civile, à l'époque de la République peut-être, ou avant la dictature de Primo de Rivera. Durant celle-ci le problème ne se pose pas puisque les maires sont aussi désignés par le pouvoir politique, en dépit du principe de l'élection inscrit dans le Statut Municipal de 1924. L'identité de la critique émise par les praticiens français et espagnols rend compte de la domination des mêmes couches sociales précapitalistes – propriétaires fonciers et immobiliers, commerçants,

---

<sup>288</sup> Voir les interventions de ces deux architectes reproduites dans *ibid.*, p. 30 et 36.

<sup>289</sup> L'architecte Pérez Fernandez résume en effet sous cette formule – « [el] axioma de que la urbanización de las ciudades sigue la dirección de los domicilios de los concejales » – son expérience d'architecte municipal : *ibid.*, p. 38.

<sup>290</sup> *Ibid.*, p. 24.

<sup>291</sup> Jean-Pierre Gaudin, *Technique et politique dans la prévision urbaine...*, p. 178.

artisans – sur le pouvoir local, dans la France d’entre-deux-guerres et dans l’Espagne des années 1940<sup>292</sup>.

Au monde des élus locaux, guidés par l’intérêt privé, prisonniers, par là-même, d’une vision partielle et court-termiste de l’urbanisme, l’architecte Pérez Mínguez oppose le monde des techniciens, animés par le sens de l’intérêt général et promoteurs d’une approche globale et de long terme des questions urbanistiques :

Nous nous trouvons dans une période de transition, une transition assez violente et révolutionnaire. Jusqu’à maintenant, en réalité, l’urbanisme a été une activité purement libérale ; elle était conduite en toute liberté par ceux qui y prenaient part. [...]

De fait, les Municipalités étaient constituées par des hommes qui en général, représentaient un secteur de la ville. Ces hommes, de façon honnête, pensaient accomplir leurs fonctions en défendant leurs intérêts et ceux de ceux qu’ils représentaient. Il est certain que ces conseillers, ces adjoints au maire, etc., étaient élus parmi les forces vives, et étaient propriétaires de maisons, de terrains, représentants d’importantes Compagnies d’électricité, d’approvisionnement d’eau, etc. ; tous les ressorts, absolument tous, étaient entre leurs mains, et c’est toujours le cas. [...]

Nous autres, en revanche, nous avons des positions opposées, sinon opposées, absolument distinctes. Nous considérons la ville comme un tout organique, quelque chose qui vit de la société, de l’économie, des problèmes techniques, et toutes ces choses il faut les coordonner vers une même fin, en un plan<sup>293</sup>.

Cette dichotomie conduit à exonérer les praticiens de toute compromission. Les rares fois où elles sont évoquées, elles sont d’ailleurs attribuées aux pressions exercées par les édiles. Dans le cadre des rencontres de techniciens urbanistes, il est ainsi question du problème du « technicien municipal sur lequel les conseillers du moment exercent leurs pressions » et des moyens pour y remédier, comme la création d’un corps de techniciens municipaux ou d’agences locales auxquels les architectes devraient rendre des comptes<sup>294</sup>. Les propos de l’architecte Pérez Mínguez ne clament pas seulement l’irréductible opposition entre édiles et techniciens, ils renferment l’idée que la gestion caciquiste, qui conduit à

---

<sup>292</sup> Pour Gaudin la remise en cause des élus locaux par les techniciens contient en fait une critique de la base sociale du pouvoir local voir *ibid.*, p. 179.

<sup>293</sup> « *Estamos en un momento de transición, una transición bastante violenta y revolucionaria. Hasta ahora, en realidad, el urbanismo ha sido una actividad puramente liberal; se desarrollaba con libertad de los elementos que en el intervenían. [...] Desde luego, los Ayuntamientos estaban constituidos por señores que en general, representaban a un sector de la ciudad. Estos señores, honradamente, creían cumplir su función defendiendo sus intereses y los de aquellos a quienes representaban. Claro está que estos señores concejales, tenientes de alcalde, etc., eran elegidos entre las fuerzas vivas, y eran propietarios de casas, solares, representantes de Compañías importantes de electricidad, de suministro de agua, etc.; todos los resortes, absolutamente todos, estaban en sus manos, y esto sigue igual. [...] Nosotros, sin embargo, tenemos un concepto contrario; sino contrario, distinto en absoluto. Tenemos el concepto de que la ciudad es un todo orgánico, algo que vive de lo social, de lo económico, de los problemas técnicos, y todas estas cosas hay que coordinarlas y ordenarlas hacia un fin, hacia un plan.* » : *Primera reunión anual de Técnicos* ..., p. 31-32.

<sup>294</sup> Le technicien Toro dénonce en ces termes les pressions : « Lo que ocurre, casi siempre, es que el técnico municipal presionado por los concejales de turno, se limita a trazar el proyecto de la calle tal o cual por que les interesa a ellos, sin saber si aquella calle armoniza o no con el plan de conjunto ». C’est l’architecte Pérez Fernández qui fait des propositions pour résoudre cette situation. Sur les deux points voir *ibid.*, p. 23 et 38-39.

l'anarchie urbaine, est un vestige du passé et qu'elle doit laisser la place à la rationalité technicienne, garante de l'ordre urbain. Mais encore faut-il trouver les moyens de l'imposer.

## La tutelle d'un État technicien comme solution

Le meilleur moyen pour y parvenir serait de faire coïncider les deux figures – celle de l'édile et celle du technicien – dans une même personne. Cette idée, ou plutôt cet idéal, est fréquemment évoqué. L'architecte Valentín Gamazo souligne ainsi :

Dans quelques cas où le maire ou un autre représentant de l'autorité était un technicien, les plans ont eu une application heureuse, soit parce qu'ils les avaient eux-mêmes réalisés, soit parce que, ayant une formation parallèle à la nôtre ils se rendaient compte des idées que nous portions et ils les comprenaient parfaitement, en plus d'avoir l'autorité pour les appliquer ; parce que [au contraire] lorsque les choses que nous avons élaborées se retrouvent entre les mains d'autorités administratives qui ne nous comprennent pas, faute de comprendre notre langage, elles échouent parce que les autorités concernées craignent que nous ne les trompions, et avant de prendre une décision elles vont jusqu'à solliciter l'avis de personnes, qui bien qu'il puisse s'agir de techniciens, ne connaissent pas les problèmes à fond, parce qu'elles ne les ont pas étudiés, et [finalement] les plans sont paralysés<sup>295</sup>.

Gabriel Alomar Esteve, quelques années plus tard, fait le même constat, pour le déplorer, lors du Congrès National d'Urbanisme de 1959<sup>296</sup>. Conscient cependant que cette solution n'est pas réaliste, le même Valentín Gamazo insiste dans la foulée sur la nécessité pour les techniciens urbanistes de diffuser leurs idées auprès des autorités et de faire en sorte qu'elles s'intéressent à l'urbanisme<sup>297</sup>. Mais les urbanistes apparaissent davantage avoir en ligne de mire les autorités centrales plus que les autorités locales quand ils évoquent cette nécessité. Partant du constat de la défaillance des municipalités et compte tenu de la défiance que celles-ci inspirent, les urbanistes agglutinés autour de l'Institut sont convaincus qu'il faut encadrer l'action urbanistique municipale. L'État leur apparaît comme le mieux placé pour le faire.

---

<sup>295</sup> « [...] en algún caso en que ha habido un alcalde u otra autoridad que han sido técnicos, los planes han llegado a buen fin, o porque los habían hecho ellos, o porque, por tener una formación paralela a la nuestra se daban cuenta de las ideas que llevábamos y las comprendían perfectamente, aparte de que contaban con autoridad para llevar los planes a efecto ; porque cuando las cosas que hemos forjado nosotros van a manos de autoridades administrativas que no nos comprenden, por no hablar nuestro lenguaje, fracasan porque dichas autoridades temen que les hayamos engañado, y antes de decidirse piden opinión incluso a personas que, aunque sean técnicas, no conocen los problemas a fondo, porque no los han estudiado, y los planes se paran » : *ibid.*, p. 27.

<sup>296</sup> Voir son intervention reproduite dans *Primer congreso nacional de urbanismo. Barcelona. 1959*, Madrid, Ministerio de la Vivienda, 1962, p. 81-82. Un raisonnement similaire conduisait les urbanistes français d'entre-deux-guerres à plébisciter la figure du bourgmestre allemand, perçu comme le modèle de l'édile gestionnaire. Voir Jean-Pierre Gaudin, *L'avenir en plan...*, p. 176.

<sup>297</sup> *Primera reunión anual de Técnicos...*, p. 27.



Concrètement, ils attendent de l'État la promulgation d'une loi d'urbanisme qui systématiserait et réglementerait la planification urbaine et obligerait les municipalités. Des désaccords existent sur le degré de coercition de la loi et le niveau de définition des plans d'urbanisme<sup>298</sup>. Mais ils ne plébiscitent pas, en revanche, la centralisation de l'urbanisme. Les urbanistes espagnols d'après-guerre apparaissent en cela plus proches des urbanistes français d'entre-deux-guerres que des urbanistes de Vichy<sup>299</sup>. Dans leur conception de l'urbanisme étendu à l'aménagement du territoire, les compétences des municipalités en matière d'urbanisme local ne sont pas remises en cause, même s'ils envisagent la possibilité de créer, le cas échéant, des organismes supramunicipaux. Les urbanistes de l'IEAL ne souhaitent pas que l'État se substitue aux municipalités, sinon transitoirement, jusqu'à ce qu'elles soient parvenues à leur « maturité urbanistique » si l'on peut dire. Ils réclament plutôt une tutelle de l'État sur l'urbanisme municipal.

Les techniciens urbanistes plébiscitent la promulgation d'une loi d'urbanisme mais aussi leur participation directe à l'élaboration de celle-ci. Cette revendication s'appuie sur la dénonciation des attermolements de l'appareil juridico-administratif et sur la conviction que cette participation constitue le meilleur moyen pour que leurs idées soient prises en compte. Au milieu des années 1940, alors que les urbanistes ont le sentiment d'avoir fait un long chemin dans la consolidation de la planification urbaine, l'inadaptation persistante du cadre législatif espagnol suscite une exaspération croissante dans leurs rangs :

Rendus impatients par l'absence des moyens juridiques nécessaires pour garantir la réalisation de leurs plans techniques, ils réclament une nouvelle législation, ils proposent de passer au-dessus des intérêts privés, des obstacles et des formalités administratifs – parfois si lents et minutieux, c'est certain –, que dans la majorité des cas ils étouffent en pleine maturité les projets les mieux étudiés.

Notre désir est que ces clameurs et ces aspirations – peut-être trop véhémentes, alors que s'affirme la science de l'Urbanisme, mais non dénuées de fondements face à la possible léthargie des juristes ou des législateurs – ne deviennent pas lettre morte et soient prises en compte et dûment canalisées par les organismes administratifs compétents, pour ne pas donner lieu à la traditionnelle accusation de « paresse officielle », si fréquemment adressée à notre Administration publique, peut-être avec quelque raison...<sup>300</sup>

---

<sup>298</sup> Pour l'architecte Pérez Mínguez, un plan général doit fixer de grandes lignes susceptibles d'être amendées, en fonction de l'évolution de la technique urbanistique notamment ; au contraire les architectes Yarza et Pérez Fernández pensent que le plan doit être le plus contraignant possible pour encadrer étroitement les initiatives des particuliers : *ibid.*, p. 16-17, 21, 29.

<sup>299</sup> Patrice Noviant *et al.*, *La reconstruction ...*, p. 77 et 79.

<sup>300</sup> « *Impacientados por la falta de medios jurídicos para la debida realización de sus planes técnicos, claman por una legislación nueva, propugnan saltar rotundamente por encima de los intereses privados, de las trabas y requisitos administrativos— tan lentos y minuciosos a veces, es cierto—, que en la mayoría de los casos ahogan en flor los proyectos mejor estudiados. Nuestro deseo es que estos clamores y anhelos—quizá vehementes en exceso, ahora que surge pujante el Urbanismo como ciencia, pero no inmotivados ante un posible letargo de los juristas o legisladores—no caigan en el vacío y sean recogidos y debidamente encauzados por los órganos* »

Pour certains, la lente codification de l'urbanisme ne tiendrait pas au hasard mais relèverait d'une stratégie délibérée visant à rendre caduques les plans d'urbanisme. Bien qu'il se défende de mettre en cause l'action des politiques, Gaspar Blein laisse ainsi entendre que les péripéties ayant accompagné la promulgation des textes relatifs au plan général et au commissariat à l'urbanisme de Madrid offrent des arguments commodes à ceux qui en contestent la validité<sup>301</sup>.

Pour les urbanistes, l'édiction rapide d'un nouveau cadre juridique n'est pas une fin en soi, il faut surtout que celui-ci intègre et institutionnalise la pratique de la planification urbaine telle qu'ils l'ont définie, et que son application soit garantie. Pour y parvenir, il leur apparaît de plus en plus qu' :

Il faudrait que nous les Architectes et les Ingénieurs ayons une intervention plus importante dans la rédaction des normes légales et dans l'Administration, parce qu'ainsi nous pourrions y imposer nos points de vue et notre optique technique [...] ; parce que lorsque les choses que nous avons nous-mêmes élaborées arrivent entre les mains d'autorités administratives qui ne nous comprennent pas, parce qu'elles ne partagent pas notre langage, elles échouent, parce que ces autorités craignent que nous ne les ayons trompées, et avant de se décider elles sollicitent même l'avis d'individus qui, bien qu'étant des techniciens, ne connaissent pas les problèmes à fond, parce qu'ils ne les ont pas étudiés, ce qui conduit au blocage des plans<sup>302</sup>.

Cette position exprimée par Valentín Gamazo, lors de la première réunion de techniciens urbanistes, en 1946, est largement partagée. Pour Luis Pérez Minguez, les circonstances ayant présidé à l'élaboration de la loi d'administration locale – *Ley de Bases de Régimen Local* du 17 juillet 1945 – en démontrent le bien-fondé : alors que certains de ses articles sont consacrés à l'intervention urbanistique municipale, les praticiens ont à peine été consultés. À l'instar de son confrère, il défend l'idée que les techniciens doivent approfondir les questions « juridique[s] ou juridico-administrative[s] » pour avoir un réel pouvoir de décision et d'influence et ne pas être cantonnés à un rôle consultatif<sup>303</sup>. Mais, pour pouvoir mettre l'expertise juridique et administrative au service de leur expertise technique, il apparaît indispensable de gagner des appuis au sein de l'Administration d'État.

---

*administrativos competentes, para no dar lugar a esa tradicional imputación de «pereza oficial», tan frecuentemente hecha a nuestra Administración pública, quizá con algo de razón...». Ce tableau de l'impatience des urbanistes espagnols est dressé dans le compte rendu des actes du IIIe congrès de la Fédération d'urbanisme et de logement qui se tient entre Madrid et Lisbonne au cours de la première quinzaine d'octobre 1944. Voir REVL, n° 27, mayo-junio 1946, p. 517.*

<sup>301</sup> *Primera reunión anual de Técnicos...*, p. 56.

<sup>302</sup> « *Haría falta que los Arquitectos y los Ingenieros tuviéramos una mayor intervención en la redacción de las normas legales y en la Administración, porque así podríamos llevar a esos sitios nuestros puntos de vista y nuestra opinión técnica [...]; porque cuando las cosas que hemos forjado nosotros van a manos de autoridades administrativas que no nos comprenden, por no hablar nuestro lenguaje, fracasan porque dichas autoridades temen que les hayamos engañado, y antes de decidirse piden opinión incluso a personas que, aunque sean técnicas, no conocen los problemas a fondo, porque no los han estudiado, y los planes se paran.* » : *Ibid.*, p. 27.

<sup>303</sup> *Ibid.*, p. 34.

## L'urbanisme dans l'État: la création de la *Jefatura Nacional de Urbanismo* (1949)

Blas Pérez Gonzalez (1898-1978) apparaît comme le plus solide soutien des promoteurs de l'urbanisme durant les quatre gouvernements où il détient le portefeuille du Gouvernement, entre 1942 et 1957. Avocat et professeur de droit civil à Barcelone avant la Guerre Civile, il occupe de hautes fonctions juridiques. Pendant le conflit, il s'affirme comme un partisan d'un pouvoir fort et autoritaire, n'excluant pas le recours à la répression politique<sup>304</sup>. Juriste émérite, il se montre, dès le début de son mandat, favorable à la promulgation rapide d'une loi d'urbanisme. Dès 1944, il évoque des études préparatoires pour une loi générale d'urbanisme<sup>305</sup> et la nécessité d'une phase préalable d'expérimentation devant conduire à l'élaboration de deux ou trois lois particulières d'urbanisme, comme celle de Madrid<sup>306</sup>. Dans l'intervalle, il préside à la promulgation de plusieurs mesures dans le domaine de l'urbanisme. La *Ley de Ordenación de Solares* du 15 mai 1945 ainsi que son règlement du 23 mai 1947, visent à lutter contre la spéculation foncière en incitant les propriétaires de terrains – nus ou occupés par des bâtiments ruineux – à construire. S'ils ne le font pas dans un délai de deux ans, prorogeable à trois ans, ils sont placés dans l'obligation de céder leur droit à construire. Autrement dit, ils sont obligés de vendre leurs terrains à d'autres qui en ont le désir et/ou la capacité financière de le faire. Pour appliquer la loi, le règlement ordonne aux municipalités de mettre en place, dans un délai de vingt mois, des « registres publics des terrains et immeubles [assujettis à la procédure] de construction forcée » (*registros públicos de solares e inmuebles de edificación forzosa*) (art.8). La nouvelle loi régulant l'administration locale du 17 juillet 1945 rappelle et fixe, quant à elle, un certain nombre de dispositions dans le domaine de l'urbanisme dont la rédaction, dans un délai de trois ans, de plans complets d'urbanisation et la création obligatoire par les députations provinciales de services techniques.<sup>307</sup>

Cette loi ne satisfait pas les urbanistes, non seulement parce qu'ils n'y ont pas été associés mais aussi en raison de la vision trop « localiste » de l'urbanisme qu'elle avalise. En outre, ils jugent les obligations fixées par la loi irréaliste en matière de planification urbaine,

<sup>304</sup> José Manuel Cuenca Toribio, Soledad Miranda García, *El poder y sus hombres. ¿Por quiénes hemos sido gobernados los españoles ? (1705-1998)*, Madrid, Editorial ACTAS, 1998, p. 722-725.

<sup>305</sup> Lors d'une réunion d'architectes espagnols et portugais qui se tient à Madrid, il prononce précisément « que en estos momentos se ultiman el proyecto de Ley general del Urbanismo y los planes de urbanización de Guipúzcoa y Valencia » : « Información nacional y extranjera », *REVL*, n° 17, septembre-octobre 1944, p. 790-791.

<sup>306</sup> D'après Pedro Bidagor, *Primera reunión anual de Técnicos...*, p. 39.

<sup>307</sup> Il s'agit en l'occurrence des bases 16 et 40. Cette loi et la première sont présentées par Bidagor comme étant de l'initiative du Ministère du Gouvernement. Il laisse d'ailleurs entendre que là résiderait leur irréalisme technique. Voir Pedro Bidagor, « Circunstancias históricas en la gestación de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana de 12 de mayo de 1956 », *Ciudad y territorio*, 1996, XXVIII, n° 107-108, p. 94.

la volonté des municipalités faisant défaut et le nombre de techniciens espagnols formés à l'urbanisme étant très insuffisant. L'architecte Manuel Muñoz Monasterio en fait la critique en 1946 lors de la première réunion des techniciens urbanistes. Pour autant, compte tenu qu'elle témoigne du souci du ministre à l'égard de l'urbanisme et de son institutionnalisation, il exhorte ses confrères à « appuyer la Loi et à rechercher les solutions les plus efficaces pour son exécution, car elle représente une bonne opportunité de prêter un grand service à l'urbanisme national »<sup>308</sup>. Cette stratégie des architectes-urbanistes de la DGA consistant à prêter leur concours aux mesures du ministère, mêmes prises en dehors d'eux, et, parallèlement, à consolider et faire reconnaître leur expertise urbanistique via l'IEAL, s'avère finalement concluante. Elle leur permet de gagner la confiance du ministre en les plaçant en position de faire accepter leurs orientations propres dans le domaine de l'urbanisme.

La création de la Jefatura Nacional del Urbanismo (JNU) en 1949 constitue la reconnaissance du travail qu'ils ont réalisé jusque-là par les autorités, du moins par le Ministre du Gouvernement, Blas Pérez González. La JNU ne correspond pas à la création d'une administration de l'urbanisme au sein du Ministère du Gouvernement. Elle consiste en l'élévation de l'importance de la section d'urbanisme de la DGA. Pedro Bidagor, qui en obtient la direction<sup>309</sup>, souligne d'ailleurs qu'elle n'entraîne aucune réorganisation des services de la DGA<sup>310</sup>. Cependant, l'apparition de la JNU n'est pas seulement un acte symbolique de reconnaissance. Elle constitue une étape importante, sinon fondatrice, du processus d'institutionnalisation de l'urbanisme, dont les praticiens de l'urbanisme ne manquent pas de se féliciter<sup>311</sup>. La création de la JNU signifie la ratification par le ministre du Gouvernement de la conception de l'urbanisme que les architectes-urbanistes de la DGA défendent dans le cadre des réunions de techniciens urbanistes. Lors de la IV<sup>e</sup> réunion des techniciens urbanistes de 1949, l'événement ne manque pas d'être officiellement souligné. La JNU se voit confier la mission d'encourager l'action urbanistique des collectivités locales et de les conseiller en la matière, de veiller au respect des dispositions légales et des plans d'urbanisme approuvés, de tirer les enseignements des expériences menées jusque-là en vue

---

<sup>308</sup> « Sin embargo, tenemos la obligación de apoyar la Ley y buscar las soluciones mas eficaces para su cumplimiento, pues se nos presenta una buena oportunidad de prestar un gran servicio al urbanismo nacional. »: *Primera reunión anual de Técnicos...*, p. 75-76.

<sup>309</sup> Ordre du 17 novembre 1949 attribuant le poste d'architecte en chef de la *Jefatura Nacional del Urbanismo* de la DGA à Pedro Bidagor Lasarte, *BOE*, n° 329, de 25 de noviembre de 1949.

<sup>310</sup> Pedro Bidagor Lasarte, « Circunstancias históricas en la gestación... », p. 96.

<sup>311</sup> La conclusion première de la réunion y est consacrée : « *La IV Asamblea o Reunión de Técnicos Urbanistas ha visto con verdadera satisfacción la reciente constitución de una Jefatura Nacional del Urbanismo, porque ello significa que los Poderes públicos reconocen ya de un modo oficial y fehaciente la grandiosa importancia que hoy tienen estos estudios en la vida de la Nación* ». Cette conclusion est reproduite dans *REVL*, n° 48, novembre-diciembre 1949, p. 922.

de la préparation d'une Loi nationale d'urbanisme et d'établir les études préliminaires à la préparation d'un Plan national d'urbanisme<sup>312</sup>.

L'affirmation de l'urbanisme et des urbanistes dans l'appareil d'état apparaît tangible au cours des années suivantes. La section d'urbanisme de la DGA, embryonnaire jusqu'en 1949, prend de l'ampleur (tableau 7). En 1949 elle n'employait que six personnes, soit moins de 10% du personnel technique de la direction, loin derrière les sections des bâtiments et du logement qui mobilisaient à elles deux près des deux tiers de ce personnel ; Rodolfo García Pablos et Manuel Muñoz Monasterio étant les deux seuls architectes rattachés à cette section. Six ans plus tard, la situation est bien différente. Près du tiers du personnel technique de la DGA est affecté à la JNU<sup>313</sup>.

**Tableau 7. Evolution du personnel technique de la DGA entre 1949 et 1955**

| SERVICES  | 1949        |  |              |           | 1955        |                         |              |           |
|---|-------------|--|--------------|-----------|-------------|-------------------------|--------------|-----------|
|   | Architectes | Architectes auxiliaires (Aparejadores) | Dessinateurs | Total     | Architectes | Architectes auxiliaires | Dessinateurs | Total     |
| Secrétariats général et technique et autres         | 2           | 2                                      | 2            | 6         | 4           | 2                       | 3            | 9         |
| Bâtiments (Edificios)                               | 7           | 6                                      | 4            | 17        | 1           | -                       | -            | 1         |
| Logements (Viviendas)                               | 7           | 11                                     | 5            | 23        | 2           | 4                       | 4            | 10        |
| Recherche et normalisation (Investigación y normas) | 5           | 2                                      | -            | 7         | 5           | 2                       | -            | 7         |
| Urbanisme   | 2           | 2                                      | 2            | 6         | 8           | 5                       | 6            | 19        |
| Centre expérimental d'architecture                  | 2           | -                                      | -            | 2         | -           | -                       | -            | -         |
| Patronat national contre la tuberculose             | 2           | -                                      | -            | 2         | -           | -                       | -            | -         |
| Travaux (Obras)                                     | -           | -                                      | -            | -         | 10          | 8                       | 6            | 24        |
| <b>Total</b>  | <b>27</b>   | <b>23</b>                              | <b>13</b>    | <b>63</b> | <b>30</b>   | <b>21</b>               | <b>19</b>    | <b>70</b> |

Source : auteur à partir des ordres ministériels du 17 novembre 1949 (BOE, n°324, 20 de novembre de 1949) et du 30 mai 1955 (BOE, n°163, 12 de junio de 1955) relatifs au personnel de la DGA.

Autre signe de l'influence dont jouissent désormais les urbanistes de la DGA au sein du Ministère du Gouvernement, la technique urbanistique apparaît également mieux prise en

<sup>312</sup> Les attributions de la JNU sont détaillées dans l'article deux du décret de création du 22 juillet 1949, BOE, n° 289, 16 de octubre de 1949.

<sup>313</sup> Les architectes du service sont alors Agustín Eyries Ruperez, Pedro Bidagor Lasarte, Fernando García-Rozas y Martínez, Luis Díaz Guerra y Milla, Rodolfo García-Pablos, José Ángel Fraile y Ruiz de Quevedo, Manuel Muñoz Monasterio, Carlos Bailly-Baillière Muniesa.

compte dans les dispositions touchant au domaine de l'administration locale. Dans le règlement des fonctionnaires de l'administration locale édicté en 1952, l'urbanisme est désigné comme une technique primordiale. Il est également spécifié que pour les postes requérant une spécialisation urbanistique marquée, la possession du diplôme de technicien urbaniste constituera un avantage et qu'un membre de la JNU devra faire partie du jury chargé d'examiner les candidatures le cas échéant<sup>314</sup>. Ces progrès, réels, restent cependant tout relatifs et seraient condamnés à ne pas prospérer sans l'adoption de la loi nationale d'urbanisme. Cheval de bataille des architectes-urbanistes, ceux-ci ont finalement obtenu, comme ils le souhaitaient, d'en être les maîtres d'œuvre. Ils s'y attellent aussitôt.

## **2. De la loi nationale d'urbanisme à la *Ley del suelo y ordenación urbana***<sup>315</sup>

La promulgation, le 12 mai 1956, de la LS achève un processus initié sept ans auparavant. Les premières études relatives à la loi nationale d'urbanisme débutent en effet en 1949 au sein de la *Jefatura Nacional del Urbanismo*, conformément à la mission qui lui a été fixée. L'étude des modalités d'élaboration de cette loi est en partie problématique car elle est largement tributaire de l'expérience d'un des principaux protagonistes, Pedro Bidagor Lasarte, le chef de la JNU. Il est le seul à en offrir un témoignage circonstancié et précis<sup>316</sup>. Il a conservé par ailleurs une grande partie du matériel relatif au travail préparatoire de la loi<sup>317</sup>. Ses archives personnelles constituent de ce point de vue une source exceptionnelle. Elles permettent d'appréhender la détermination de ces techniciens à mettre à niveau l'Espagne dans le domaine de l'urbanisme : tous les projets antérieurs sont pris en compte et surtout l'ensemble de la législation étrangère est compulsée. Mais, d'un autre côté, l'unilatéralité de cette source pourrait conduire à ériger Bidagor en principal artisan et ordonnateur de la première loi d'urbanisme<sup>318</sup>.

---

<sup>314</sup> Sur ces points voir les articles 244 et 248 du décret du 30 mai 1952 approuvant le texte du règlement des fonctionnaires de l'administration locale, *BOE*, n° 180, 28 de junio de 1952.

<sup>315</sup> L'appellation de la loi d'urbanisme va en effet être modifiée. Néanmoins nous garderons l'appellation loi d'urbanisme, une fois la loi promulguée, en précisant loi d'urbanisme de 1956.

<sup>316</sup> Voir notamment Pedro Bidagor Lasarte « Circunstancias históricas en la gestación de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana... ».

<sup>317</sup> Ces archives tendent en effet à imposer l'idée d'une extrême personnalisation de la politique d'urbanisme autour de Bidagor, étant donné qu'un grand nombre de documents d'époque sont écrits de sa main ou portent sa marque.

<sup>318</sup> Voir notamment Martín Bassols Coma, « Pedro Bidagor: su contribución a la formación de la urbanística », in Carlos Sambricio (ed.), *Plan Bidagor 1941-1946. Plan general de ordenación de Madrid*, Madrid, Editorial

Néanmoins, l'étude des réunions de techniciens urbanistes menée auparavant montre qu'il faut inscrire la création de cette loi dans le prolongement de ces réunions et donc l'analyser comme le fruit d'un travail collectif. Bidagor, lui-même, dans le récit qu'il propose de l'élaboration du texte législatif, ne s'en attribue pas seul le mérite. Il signale, au contraire, le grand nombre de spécialistes qui y prennent part à un moment ou à un autre. Par ailleurs, d'autres témoignages existent, et sont mobilisés ici. Les mémoires de Gabriel Alomar Esteve corroborent le récit de Bidagor puisqu'elles mettent en évidence le rôle d'Alomar avant et immédiatement après la promulgation de la loi. Son témoignage s'avère cependant, parfois, allusif et approximatif, la chronologie des événements étant confuse et parfois même erronée<sup>319</sup>. Ceci reflète la marginalité de Gabriel Alomar qui, s'il travaille à l'institutionnalisation de l'urbanisme à l'égal et au côté des architectes-urbanistes de la DGA, n'appartiendra jamais au cercle des urbanistes « officiels ». De fait, Gabriel Alomar n'hésite pas à pointer du doigt les responsables des difficultés rencontrées lors du processus législatif, alors que Pedro Bidagor, au contraire, se gardera toujours d'émettre tout jugement critique sur les intérêts politiques et économiques pesant sur l'efficacité de la loi, même dans ses écrits postérieurs à la dictature.

La production de la loi d'urbanisme de 1956 était restée, jusqu'à maintenant, un point aveugle. Les sources archivistiques et les témoignages cités sont mobilisés ici pour mettre en évidence les principes qui ont présidé à son élaboration, ainsi que les références et les compétences diverses que sa production a mobilisés.

## **L'aggiornamento urbanistique de l'Espagne, une préoccupation ancienne**

Les seuls antécédents habituellement reconnus par les créateurs de la loi d'urbanisme sont la loi d'urbanisme de Madrid de 1946 et les dispositions spécifiques adoptées ensuite pour Bilbao, Valence et Barcelone. Pourtant, bien qu'ils ne soient jamais mis en avant, contrairement à l'influence de la législation étrangère, la loi d'urbanisme s'appuie aussi sur les efforts entrepris avant la Guerre Civile (1936-1939) en faveur d'un cadre juridique

---

Nerea, 2003, p. 91-115. Dans le cadre de ses fonctions officielles, Bidagor a régulièrement exposé et explicité les principes de la politique d'urbanisme, dont il assure la direction pendant près de 30 ans. C'est sur ses témoignages et ses interventions officielles que se fonde l'étude citée.

<sup>319</sup> Alomar dans ses mémoires date les débuts des premiers travaux en 1952, date à laquelle, indique-t-il, Carlos Ruiz del Castillo, confie à Pedro Bidagor et lui la mission de rédiger un « schéma technique susceptible de servir de base à un projet de « loi d'urbanisme » » (« esquema técnico que pudiera servir de base al proyecto de una « Ley de Urbanismo » »), voir Gabriel Alomar Esteve, *Memorias de un urbanista...*, p. 55. Cette non concordance des dates peut laisser penser qu'il existe plusieurs pôles d'initiative en faveur de la loi, du côté de la DGA, de l'IEAL et de la DGAL.

d'ensemble pour l'urbanisme. Ceci peut refléter la volonté d'imputer la modernisation, sinon la création, du droit de l'urbanisme au seul régime franquiste. Les documents servant de base de travail à l'élaboration de la *Ley del Suelo* conduisent cependant à élargir sa filiation en amont de la Guerre Civile<sup>320</sup>.

Comme ailleurs, l'idée d'une loi générale d'urbanisme fait en effet son chemin depuis le début du siècle. L'accélération de l'urbanisation a mis en évidence l'inadaptation du cadre juridique du XIXe siècle et la nécessité d'adopter de nouvelles mesures dans le domaine de l'urbanisme. La question est initialement envisagée, à l'instar du XIXe siècle, en référence à la situation des grandes villes où les problèmes se posent avec le plus d'acuité, comme en témoigne le projet relatif à l'urbanisation de l'*extrarradio* de Madrid présenté, sans succès, aux Cortés dans les années 1910<sup>321</sup>. À la suite du Statut Municipal de 1924 qui systématise les obligations urbanistiques des municipalités, les voix se multiplient pour réclamer, sous diverses dénominations, une loi de portée nationale, spécifiquement consacrée à l'urbanisme.

A l'issue du Xe Congrès National des Architectes de 1924, le groupe professionnel appelle ainsi à la promulgation rapide d'« une loi d'extension ». Cet appel est réédité en 1926, lors du XIe Congrès, consacré à l'urbanisme : une « loi d'urbanisation » régulant les zones d'extension des agglomérations est réclamée<sup>322</sup>. Entre-temps, lors de son congrès fondateur d'octobre 1925, l'Union des municipalités espagnoles (UME) s'est prononcée pour la promulgation d'« une loi générale d'urbanisation » unifiant les dispositions urbanistiques éparses en vigueur<sup>323</sup>. Au cours des années suivantes, ces demandes ne faiblissent pas<sup>324</sup>, sans que cette idée ne se concrétise. Cette situation perdure sous la Seconde République. L'architecte Bernardo Giner de los Ríos, élu député sous la bannière républicaine lors des

---

<sup>320</sup> Les paragraphes qui suivent sont consacrés plus spécifiquement aux projets législatifs antérieurs à la Guerre Civile qui sont passés entre les mains des auteurs de la *Ley del Suelo*. Pour un exposé plus complet sur les projets de loi générale d'urbanisme du premier tiers du XXe siècle, voir Martín Bassols Coma, *Génesis y evolución del derecho urbanístico español...*, p. 505-520

<sup>321</sup> Bidagor en conserve un exemplaire, voir le document intitulé « copia del proyecto de ley leído por el Sr. ministro de la Gobernación sobre urbanización del extrarradio de Madrid, el día cinco de noviembre de 1918 », SHFCOAM, PBL, D0119. Il y fait référence lors d'une conférence sur les problèmes urbanistiques de Madrid: Pedro Bidagor Lasarte, « La organización de Madrid – Estructura urbana – Zonificación », in *El futuro Madrid*, Madrid, Publicaciones del IEAL, 1945, p. 37.

<sup>322</sup> Voir les conclusions de ces deux congrès, relatées par Eduardo Gallego, dans « El X Congreso Nacional de Arquitectos (Santander, 1924) », *LCM*, Año XXII, n° 17, 15 de septiembre de 1924, p. 193-202; « El I Congreso Nacional de Urbanismo y la Exposición anexa (Madrid, 24 al 30 de noviembre de 1926) », *LCM*, Año XXIV, n° 23, 15 de diciembre de 1926, p. 353-356.

<sup>323</sup> Eduardo Gallego, « El I Congreso Nacional Municipalista », *LCM*, Año XXIII, n° 20, 30 de octubre de 1925, p. 305-309

<sup>324</sup> Voir les articles de l'époque sur ce sujet recensés dans Carlos Sambricio, « La « revolución conservadora » y la política de colonización en la España de Primo de Rivera », in AAVV, *Pueblos de colonización durante el franquismo: la arquitectura en la modernización del territorio rural*, Sevilla, Instituto Andaluz del Patrimonio Histórico, p. 72 [note 20].



élections de 1931, affirme faire une proposition en ce sens à l'Assemblée constitutionnelle, sans succès<sup>325</sup>. Parallèlement à la présentation en 1931 du plan d'extension de Madrid conçu par les services techniques de la ville, l'architecte José Lorite Kramer, qui les dirige, réclame l'étude et la promulgation d'une loi d'urbanisme<sup>326</sup>. Mais cette requête n'aboutit pas non plus. Dans un contexte politique et social agité, la promulgation d'une loi d'urbanisme rencontre difficilement un écho auprès des autorités. Ceci n'empêche pas, en revanche, que le contenu de la loi d'urbanisme se dessine avec plus de précision.

Lors de la session d'étude « Urbanisme et expropriation forcée » du congrès de l'UME de 1934 à Gijón qui doit déterminer les dispositions à inclure dans la future loi municipale, c'est finalement le contenu de la loi nationale d'urbanisme qui est discuté. Trois membres du bureau de l'UME, dont José Paz Maroto, sont les auteurs des deux textes servant de base aux discussions. Dans le domaine de l'urbanisme, ils émettent différentes propositions dont : la participation financière de l'État pour la réalisation des projets généraux d'urbanisation, la création de conseils d'urbanisme à chaque échelon territorial, l'imposition du zonage dans les *ensanches* nouvellement créés, le possibilité de mise en réserve de terrains destinés aux espaces libres et aux équipements collectifs, la création de commissions supramunicipales pour la rédaction de plans des grandes agglomérations et de plans régionaux. Ils préconisent par ailleurs la promulgation rapide d'une « loi d'urbanisme ». Un groupe de huit personnes – dont Gaspar Blein Zarazaga et José Fonseca Llamedo – se déclarent fermement opposés à ce texte. Selon eux, certaines propositions envisagées, engageant les prérogatives de l'État, n'ont pas leur place dans une loi municipale ; une « loi nationale d'urbanisme » devrait être le préalable à toute disposition municipale en la matière<sup>327</sup>. Ces désaccords portent néanmoins moins sur le fond que sur la forme. Il est donc décidé de consacrer une session spécifique à la loi d'urbanisme, lors du congrès suivant de l'UME, prévu pour septembre 1936 à Palma de Majorque<sup>328</sup>.

Dans le sillage du congrès de Gijón, parallèlement aux études conduites par l'UME, et à partir d'elles<sup>329</sup>, la municipalité de Madrid prend l'initiative de nommer une commission

---

<sup>325</sup> Voir Bernardo Giner de los Ríos, *Cincuenta años...*, p. 104 [note 1].

<sup>326</sup> Carlos Nárdiz Ortiz, « Los ingenieros de caminos y el urbanismo en el siglo XX », *OP. Revista del Colegio de ingenieros de caminos, canales y puertos*, n° 49, 1999, p. 59.

<sup>327</sup> Pour la proposition et son rejet motivé voir le document « Unión de municipios españoles, Congreso municipalista de Gijón, ponencia cuarta « Urbanismo y Expropiación forzosa », agosto 1934, SHFCOAM, PBL, D0120.

<sup>328</sup> « La Unión de Municipios Españoles », *La Vanguardia*, 3 de Julio de 1936, p. 21-22.

<sup>329</sup> Comme le suggère la présence, dans les archives Bidagor, d'un projet de loi nationale d'urbanisme annoté, portant visiblement la marque de l'UME et d'un autre proposant une composition distincte du projet précédent pour le conseil national d'urbanisme. Voir les documents « Proyecto de bases para una nueva Ley Nacional de

pour travailler à l'étude d'une loi d'urbanisme. Parmi les personnes nommées pour en faire partie, on trouve un ingénieur *de caminos* Ramón Ríos et Gaspar Blein Zarazaga, architecte de la municipalité depuis 1935, qui doit assurer les fonctions de rapporteur des travaux<sup>330</sup>. Entrer dans le détail de ceux-ci n'entre pas dans le cadre de cette présentation, mais il convient néanmoins de présenter les principes directeurs qu'ils fixent pour la future loi. D'après le rapport remis en novembre 1935, cette loi se décomposerait en trois parties : une première partie sur la « planification de l'urbanisation », présentée comme « un nouveau champ, sans antécédents dans les réglementations urbanistiques antérieures qu'il est fondamental d'introduire aujourd'hui » ; une deuxième sur les questions juridiques soulevées par les plans (servitudes, indemnisations, expropriations, réserves foncières, etc.) ; une troisième sur les modalités concrètes de réalisation des travaux d'urbanisation (*ensanche*, réforme intérieure, zones industrielles, etc.), qui unifierait notamment la législation existante<sup>331</sup>. Ce projet défend aussi le principe d'une planification globale des villes et, au-delà, celui d'une planification économique et territoriale systématique puisqu'il est dit que « l'État organisera l'aménagement économique et urbanistique de l'Espagne en rédigeant des « plans régionaux », qui feront l'objet d'une autre loi »<sup>332</sup>.

Conséquence du rôle accru de l'État – déjà présent dans les réflexions de l'UME – le développement d'une administration nationale de l'urbanisme, centrale et déconcentrée, idéalement rattachée au Ministère des Travaux, est envisagé<sup>333</sup>. La volonté de mettre en place une politique foncière et immobilière, impliquant notamment une limitation et un encadrement des droits de la propriété privée, et donc des évolutions du droit civil, apparaît aussi fondamentale. Les orientations fixées par ces études préparatoires conduisent à rehausser encore davantage le rôle de Gaspar Blein Zarazaga dans l'étape initiale d'élaboration de la *Ley del Suelo* (LS) et plus généralement dans la consolidation de l'urbanisme d'après-guerre. Elles rendent compte de la volonté de ne pas rester à l'écart de l'urbanisme mondial. Elles s'inspirent en effet des dispositions étrangères et surtout du *Town and Country Planning Act* anglais de 1932 axé sur les questions foncières et de planification

---

Urbanismo », sans date, SHFCOAM, PBL D122; « Ponencia sobre tramitación de proyecto de urbanización para una nueva ley de urbanismo », sans date, SHFCOAM, PBL D0123.

<sup>330</sup> D'après Ramón Ríos, « Hacia una moderna legislación de urbanismo », *ROP*, n° 2697, 15 de julio de 1936, p. 260 [note 1]. Cet article et la présence des initiales « R. R. » sur certains documents suggèrent que la contribution propre de cet ingénieur à l'étude de la loi est importante.

<sup>331</sup> Voir « Ponencia sobre una Ley de Urbanización » dans le dossier « Ponencia sobre Planeamiento de la Urbanización », 27 de noviembre de 1935, SHFCOAM, PBL, D0124.

<sup>332</sup> Voir « Comisión de la ley de urbanización. Ponencia sobre libro I – Título A « Planeamiento de la Urbanización » » dans le dossier « Ponencia sobre Planeamiento de la Urbanización », 27 de noviembre de 1935, SHFCOAM, PBL, D0124.

<sup>333</sup> Ramón Ríos, « Hacia una moderna legislación... », p. 260.

régionale<sup>334</sup>. Sur ce dernier point, il faut néanmoins souligner que la politique agricole conduite sous Primo de Rivera participe aussi à l'implantation en Espagne de l'idée d'une planification territoriale à grande échelle<sup>335</sup>.

Cette idée de mise en ordre du territoire, trouve un écho dans le projet de « code de gouvernement et d'administration locale ». Initié par le camp franquiste pendant la guerre, achevé en septembre 1940, sa concrétisation est suspendue en raison du contexte politique. Il est remis à l'étude en 1941. Ce projet est qualifié de « franchement autoritaire » par le juriste Jordana de Pozas, en affinité avec les débuts du régime franquiste, alors très influencé par l'interventionnisme étatique du fascisme italien. Il supprime toute autonomie locale<sup>336</sup>. Son caractère centralisateur et étatiste s'exprime sans ambiguïté dans le domaine de l'urbanisme :

Art.1. L'urbanisme étant en général dans le Nouvel État une fonction de nature nationale, tous les intérêts régionaux, provinciaux et locaux, devant être subordonnés à l'intérêt général de la Patrie, la mission des Municipalités et des Députations [provinciales] consiste, en premier lieu, à collaborer aux plans généraux, et, en second lieu, à prendre des initiatives sur les problèmes locaux<sup>337</sup>.

Par plans généraux, il faut entendre ici des plans sectoriels concernant des secteurs de production précis – des plans d'équipement par exemple – et des plans d'aménagement territoriaux des villes, qui seraient unifiés par un « plan national », conçu comme un instrument de planification économique et territoriale auquel les municipalités auraient l'obligation d'apporter leur concours technique et financier. Cette politique d'urbanisme serait pilotée par un conseil supérieur d'urbanisme, rattaché à la DGAL et travaillant en liaison avec la DGA. Cette spécification, ainsi qu'un rapport mettant en évidence l'insuffisante définition technique de la pratique urbanistique contenue dans le projet<sup>338</sup>, conduisent à penser que les praticiens de l'urbanisme sont sollicités dans un second temps sur ce projet qui restera finalement lettre morte.

---

<sup>334</sup> *Ibid.*, p. 261.

<sup>335</sup> Carlos Sambricio, « La « revolución conservadora » y la política de colonización... ».

<sup>336</sup> Enrique Orduña Rebollo, *Municipios y provincias ...*, p. 579

<sup>337</sup> Voir le document « Ponencia de urbanismo para la nueva ley municipal (proyecto de código de gobierno y administración local », 1941, SHFCOAM, PBL, D0138.

<sup>338</sup> Voir le document « Comentarios de Urbanismo del código de gobierno y administración local », 1941, SHFCOAM, PBL, D0139.

## La législation étrangère comme source d'inspiration

Pour les urbanistes espagnols, l'urbanisme étranger constitue une injonction à la mise à niveau de l'urbanisme national mais aussi une source d'inspiration. C'était déjà le cas avant la Guerre Civile<sup>339</sup>. Cette obsession pour ce qui se fait au-delà des frontières n'est pas propre aux techniciens espagnols. Elle se manifestait de la même façon chez les urbanistes français dans les premières décennies du XXe siècle<sup>340</sup>. De même, à l'issue de la Seconde Guerre mondiale, la promulgation rapide d'une législation urbanistique en Belgique est justifiée par la nécessité de « rattraper le retard [du] pays vis-à-vis de tous ses voisins »<sup>341</sup>. Cette émulation est favorisée par les échanges et les rencontres internationaux. Elle s'explique sans doute aussi par le refus de voir identifier le retard urbanistique d'un pays à l'incapacité des techniciens nationaux.

La phase initiale d'élaboration de la LS est conduite par les seuls techniciens. Elle est largement consacrée à l'analyse de la législation urbanistique en vigueur dans les autres pays. L'inspiration est recherchée au-delà des frontières sans exclure aucun pays, quel que soit son régime politique, des démocraties occidentales aux démocraties socialistes, témoignant de la « neutralité technique » revendiquée par les urbanistes espagnols. Ceci ne les empêche pas cependant de souligner l'affinité existante entre les solutions retenues et la nature des régimes en place ou de souligner l'« incongruité » de certaines situations nationales comparées à d'autres. Ainsi, dans le cadre de commentaires sur la législation étrangère on peut lire :

Il est intéressant d'observer que les Lois italienne et française, dictées respectivement par le régime fasciste et le régime de Vichy ont survécu au changement de régime. Sur ce point, il faut noter que la Loi belge est examinée avec rapidité pour remplacer la Législation Urbanistique que les Allemands avaient instaurée durant l'occupation<sup>342</sup>.

Le travail d'analyse de la législation étrangère démontre la volonté d'exhaustivité qui accompagne l'élaboration de la première loi générale d'urbanisme espagnole. Concrètement, par le biais de contacts professionnels, amicaux, et sans doute aussi diplomatiques, les textes législatifs étrangers sont réunis puis traduits. Les principales dispositions sont ensuite mises

---

<sup>339</sup> Un engouement que traduisent les articles et les communications consacrées au droit de l'urbanisme étranger comme par exemple : José Paz Maroto, « Legislación urbanista comparada », *LCM*, año XXVII, n° 22, 30 de marzo de 1929, p. 316-318.

<sup>340</sup> Jean-Pierre Gaudin, *L'avenir en plan ...*, p. 109-112.

<sup>341</sup> Extrait du rapport au régent de Belgique sur l'arrêté-loi concernant l'urbanisation, [1946], SHFCOAM, PBL, D0113.

<sup>342</sup> « *Es interesante observar que las Leyes italiana y francesa, dictadas respectivamente por el fascismo y por el régimen de Vichy han sobrevivido al cambio de régimen. En este sentido hay que hacer notar que la Ley belga se tramita con rapidez para poder superar la Legislación Urbanística que los alemanes habían dejado durante la ocupación* »: rapport sur les législations étrangères modernes en matière d'urbanisme, SHFCOAM, PBL, D0197.

en évidence et résumées. Lorsqu'il évoque les lois d'urbanisme ayant inspiré la *Ley del Suelo*, Bidagor ne cite que les lois adoptées au cours des années 1940 : la loi italienne de 1942, la loi française de 1943, la loi belge sur les plans d'aménagement des villes de 1946, la loi anglaise de planification urbaine et rurale et la loi d'urbanisme suédoise, toutes deux de 1947, et la loi polonaise relative à la planification du territoire national de 1945. Dans les faits, les dispositions récentes ne sont pas les seules à être étudiées. Des synthèses sur l'évolution de la législation urbanistique au cours des décennies précédentes sont réalisées sur les pays apparaissant comme les plus avancés dans le domaine de l'urbanisme comme l'Angleterre. En outre, les dispositions en vigueur dans d'autres pays que ceux cités sont également analysées, comme les dispositions allemandes ou celles en application dans le protectorat du Maroc<sup>343</sup>.

Ce travail préparatoire permet de disposer d'un cadre comparatif de la législation urbanistique internationale (tableau 8). Les aspects qui retiennent l'attention sont : la typologie et l'articulation de la planification territoriale, les bases de la politique foncière et les principes d'indemnisation des propriétaires, les organismes disposant des compétences urbanistiques et la répartition de celles-ci entre les différents acteurs – État, pouvoirs locaux et particuliers –, et enfin les sanctions frappant les contrevenants. Parmi ces divers points, il faut souligner l'intérêt spécifique porté aux questions foncières sur lesquelles les législations anglaise et italienne sont plus largement consacrées. Elles confirment l'analyse que les urbanistes espagnols ont tirée de leur propre expérience : l'application des plans d'urbanisme ne peut être garantie sans l'adaptation du régime d'expropriation foncière et donc, plus largement, sans l'adoption d'une véritable politique foncière<sup>344</sup>. Les concepteurs de la loi d'urbanisme espagnole s'inspirent des législations étrangères. Mais ils n'en proposent pas une copie, ils cherchent à produire une loi adaptée à l'Espagne.

---

<sup>343</sup> Les différentes lois ou dispositions étrangères citées ici et donc compulsées par les artisans de la loi d'urbanisme espagnole font l'objet d'un ensemble de documents de travail et de synthèse dans les archives de Bidagor : SHFCOAM, PBL, D0196 à D0205.

<sup>344</sup> Les urbanistes français d'entre-deux-guerres étaient parvenus au même constat : Jean-Pierre Gaudin, *L'avenir en plan...*, p. 109.

**Tableau 8. Ensemble des dispositions étrangères consultées lors de la rédaction de la loi d'urbanisme de 1956**

| Pays                   | Législation/ disposition  | Planification territoriale  | Politique foncière  | Organismes urbanistiques  | Sanctions et fiscalité   | « Jugement » suscité par la loi/disposition  |
|------------------------|---|---|---|---|--|--|
| ITALIE                 | Loi d'urbanisme d'août 1942   | - Plan territorial (totalité ou partie du territoire)<br>- Plan municipal (2 types) + général<br>+ sectoriel ( <i>parcial</i> ) | Expropriation de tous les terrains concernés par un plan avant son approbation ; revente des terrains destinés à la construction privée aux anciens propriétaires | - Ministère des Travaux Publics (TP) et Conseil supérieur des TP<br>- Sections urbanistiques provinciales<br>- Municipalités  | - Amendes<br>- Prison<br>- Impôt sur les plus values liées au plan |  |
| FRANCE                 | Loi d'urbanisme de juin 1943<br>+ législation antérieure (1919, 1932, 1935)                         | - Projets d'aménagement d'une ou plusieurs municipalités, d'une région  | Expropriation des seuls terrains destinés à un usage public   | - Délégation Générale de l'Équipement National et Comité national d'urbanisme<br>- Services régionaux<br>- Com. départ. d'urbanisme   | - Amendes  | « Au moyen de cette loi l'État prend les rênes de l'urbanisme de façon totalitaire »             |
| BELGIQUE               | Loi sur les plans d'aménagement des villes d'octobre 1946   | - Plan national<br>- Plan municipal<br>+ général<br>+ sectoriel ( <i>parcial</i> )  | Expropriation des terrains destinés à un usage public   | Pas d'organisme spécifique  | - Amendes<br>- Prison<br>- Impôt sur les plus-values liées au plan |  |
| ANGLETERRE (ET ÉCOSSE) | Loi de planification urbaine et rurale de 1947<br>+ législation antérieure (1909, 1932, 1935, 1946) | - Plan régional<br>- Plan local<br>Rmq : financement des acquisitions foncières par l'État ou les autorités locales             | Système de contrôle de l'usage du sol   | Ministère de la planification urbaine et rurale   | - Imposition des plus-values foncières                             |  |
| SUEDE                  | Loi d'urbanisme de juin 1947 (+ loi de 1874)  |   | Système de contrôle de l'usage du sol   |   |  | Loi de 1874 : « qui a inspiré toutes les autres »  |
| POLOGNE                | Loi sur l'aménagement du territoire national d'avril 1949   | - Plan national (PN)<br>- Plan régional<br>- Plan local   | Les terrains déclarés d'utilité publique deviennent la propriété des collectivités locales qui peuvent les louer aux particuliers                                 | - Bureau national de planification et Conseil national d'urbanisme<br>- Direction régionale de planification et Conseil régional d'urbanisme<br>- Direction locale de planification | - Amendes<br>- Prison  |  |
| ALLEMAGNE              |   | - Plan économique<br>- Plan de construction (en fonction du précédent)<br>Rmq : élaboré par ville                               | Expropriation étendue : pour la construction de terrains urbains, de logements modestes, de jardins, et de zones et des voies publiques                           | Pas d'organisme spécifique  | - Amendes<br>- Prison  | « Le droit de propriété en Allemagne est depuis longtemps très subordonné aux intérêts urbains » |
| ÉTATS-UNIS             | Pas de législation fédérale (jusqu'en 1938)   | Existence de plans de l'État, sectoriels et locaux  |   | Recours à l'expropriation   |  | « L'expropriation forcée est la seule arme efficace pour réaliser la politique d'urbanisation »  |
| MAROC                  | Disposition de Liautey  |   | Remembrement urbain   |   |  |  |

Source : Auteur, synthèse réalisée à partir des documents de travail présents dans les archives de Bidagor, SHFCOAM, PBL D 0196 à D 0205.

## Une coproduction d'architectes et de juristes

De 1949 à 1951, se déroule une première phase d'étude, conduite personnellement par le chef de la JNU, Pedro Bidagor<sup>1</sup> et consacrée à rassembler le matériel documentaire jugé utile – les projets antérieurs et les dispositions étrangères – ainsi qu'à identifier les questions techniques à réglementer. Bidagor jouit au cours de cette étape de « la collaboration experte de deux architectes dotés d'une exceptionnelle formation dans le domaine urbanistique, Gaspar Blein et Gabriel Alomar »<sup>2</sup>. Le premier est associé à ces études directement par Bidagor, semble-t-il ; le second, à la demande du directeur de l'IEAL. Tous les deux sont compétents dans le domaine de l'urbanisme. Blein a eu connaissance ou a participé aux projets de lois d'urbanisme conçus avant la Guerre Civile, en tant qu'architecte de Madrid et familier des activités de l'UME. Alomar, par ses contacts et ses voyages personnels, a une bonne connaissance de la législation urbanistique des autres pays, ce qui a d'ailleurs pu faciliter la réunion des textes législatifs promulgués à l'étranger. En février 1951, à l'issue de cette première phase préparatoire, un premier projet de loi est formulé et examiné au sein du Ministère du Gouvernement (tableau 9).

Il est décidé de poursuivre les études à partir de cette première base au sein de la Direction Générale d'Administration Locale (DGAL), dans le cadre d'une commission de douze personnes réunissant désormais, au côté des techniciens, des spécialistes des questions administratives et juridiques. Parmi les six techniciens présents, on trouve, au côté de Bidagor, Blein et Alomar, Francisco Prieto Moreno, le Directeur Général de l'Architecture, Julián Laguna Serrano, le président du Conseil Supérieur des Collèges d'Architectes d'Espagne (CSCAE), et l'ingénieur industriel José Luis Rodríguez-Pomatta y Martínez. Cinq sont donc architectes, mais seuls les trois premiers sont des praticiens de l'urbanisme. Le monde du droit et de l'administration est quant à lui représenté par le directeur général de l'Administration Locale depuis août 1951, José García Hernández, qui appartient au corps des avocats de l'État ; le directeur de l'IEAL, Carlos Ruiz del Castillo ; les avocats Juan Antonio de Zulueta Cebrián et Carlos Trías Bertrán ; le maire d'Almeria Emilio Pérez Mazuco et Juan

---

<sup>1</sup> Pedro Bidagor Lasarte, « Circunstancias históricas en la gestación de la Ley... », p. 96. La présence, dans les archives de Bidagor, de documents approfondissant des points particuliers de la gestion urbanistique portant la date 1949-1951 tendrait à le confirmer, voir SHFCOAM, PBL D0137, D0141 à D0144, entre autres.

<sup>2</sup> Bidagor évoque « *la competente colaboración de dos arquitectos de excepcional preparación en materia urbanística, Gaspar Blein y Gabriel Alomar* » dans son article « Circunstancias históricas en la gestación de la Ley... », p. 96-97.

Guerrero Ruiz (1893-1955), qui occupe, comme à la Commission d'urbanisme de Madrid, les fonctions de secrétaire.

Entre janvier et avril 1952, les réunions de la commission se succèdent à l'IEAL. Sur des points précis, l'expertise technique de personnes extérieures à la commission est sollicitée. C'est le cas sur la question de la protection des paysages naturels que les urbanistes entendent inclure dans la loi. La célébration du Congrès international d'architecture paysagiste à Madrid en 1950 n'y est pas étrangère. À cette occasion, l'ingénieur *de Caminos* Ángel del Campo y Francés (1914-2009) avait ébauché le projet d'une loi protégeant le paysage et appelait les concepteurs de la loi d'urbanisme à porter toute leur attention sur ce problème. Des échanges ont donc lieu avec lui sur le contenu et la formulation d'un article qui y serait consacré<sup>3</sup>, ainsi qu'avec Francisco Hernández Pacheco (1899-1976) un spécialiste en géologie dont le père Eduardo Hernández Pacheco (1872-1965), également géologue, défendait, avant la Guerre Civile, l'idée de déclarer d'intérêt national, et donc de protéger, certains sites naturels<sup>4</sup>.

Il apparaît néanmoins qu'une des évolutions majeures réside dans la réorganisation du texte. Elle doit beaucoup à l'avocat catalan Carlos Trías Bertrán, considéré par Gabriel Alomar comme « très au fait des aspects juridiques de l'urbanisme »<sup>5</sup>. En février 1952, cet avocat propose de mettre en évidence la subordination du régime foncier à la politique de planification urbaine en vue de simplifier et de renforcer la cohérence de la loi :

La cause fondamentale de la confusion que produit le projet à sa première lecture doit être imputée au critère qui a présidé à l'organisation des thèmes dans le texte qui sert de base aux discussions, à l'amalgame des concepts, à l'extension démesurée et à la complexité de beaucoup d'articles. Pour essayer de remédier au premier point, je propose une nouvelle organisation systématique qui, en respectant l'essentiel de la structure du projet, le rend selon moi plus accessible à tout le monde, et plus particulièrement aux personnes non spécialisées, qui seront en définitive celles qui auront à l'approuver au Gouvernement et concrètement aux Cortés. [...]

Bien qu'en principe, la règle était de ne pas modifier la structure d'ensemble, dans le cadre des réunions de la Commission, j'estime qu'il est indispensable de placer dans le titre I les normes sur l'aménagement urbain, car en définitive les dispositions sur le régime foncier et les moyens de mise en œuvre ne sont pas autre chose que des instruments juridiques et techniques pour actualiser la planification et par conséquent il est complètement inintelligible que soient traités le régime juridique du sol urbain et les moyens d'appliquer cette politique, si auparavant on ne sait pas que tout cela s'effectue en fonction d'une planification préalable.

---

<sup>3</sup> Voir le document manuscrit signé Ángel del Campo y Francés référencé « Protección del paisaje », 1952, SHFCOAM, PBL D0163. Sur cet ingénieur voir Josefina Gómez Mendoza, *Paisaje, patrimonio e ingeniería: de Carlos Fernández Casado al impacto ambiental*, UAM, Reales Academias de la Historia y de la Ingeniería, p. 12-15. Ces pages reviennent longuement sur la communication qu'il avait proposé à l'occasion du congrès reproduite dans « *Paisaje y paisajismo* », *ROP*, n° 2834, 1951, p. 261-274.

<sup>4</sup> Francisco Hernández Pacheco, *Protección del paisaje natural* (notas al artículo 23 de la ley de urbanización), 1952, SHFCOAM, PBL D163.

<sup>5</sup> Gabriel Alomar Esteve, *Memorias de un urbanista...*, p. 56.



En revanche, les dispositions sur les organes de gestion doivent trouver leur place à la fin et doivent être uniquement suivies de celles relatives à l'Inspection, aux Sanctions et aux Recours<sup>6</sup>.

Il semble qu'il faille également imputer à Carlos Trías Bertrán la marginalisation d'un des instruments de politique foncière initialement introduit dans le projet de loi : le « droit de superficie » (*derecho de superficie*). Concrètement, plutôt que d'acheter un terrain, on achète le droit d'occupation de ce terrain par le paiement d'un loyer. Cette formule est envisagée par les promoteurs de la loi pour constituer les patrimoines fonciers publics. Pour Trías Bertrán, elle est problématique en raison de sa complexité mais surtout parce qu'elle contient une remise en cause du droit de propriété :

a) son contenu est si nettement sibyllin que je ne sais pas s'il n'est pas aventureux de l'inclure dans une loi administrative [...] b) L'expropriation avec le droit de superficie, si elle s'effectue de façon forcée pour le propriétaire, peut impliquer une authentique spoliation dissimulée, car il n'échappe à personne que le loyer, à la suite de quelques années, peut devenir authentiquement dérisoire, en raison du processus inéluctable de dévalorisation touchant les monnaies<sup>7</sup>.

Ces quatre mois de travail donnent donc lieu à une nouvelle version du texte intitulée « Avant-Projet de Loi sur le Régime foncier et l'Aménagement Urbain »<sup>8</sup> (tableau 9). Mais, comme le relate Bidagor « à ce moment-là, en raison de circonstances diverses, le climat n'apparaissait pas propice à initier l'examen officiel du projet »<sup>9</sup>. Il ne développe pas davantage. Il est donc difficile de savoir s'il fait référence à une opposition à l'égard de la loi ou tout simplement à la priorité donnée alors à d'autres questions, comme la normalisation

---

<sup>6</sup> « [...] la causa fundamental de la desorientadora impresión que produce el proyecto en su primera lectura debe atribuirse al criterio que ha presidido la ordenación de materias en el texto que sirve de base de discusión, a la mezcla de conceptos y a la desmesurada extensión y complejidad de muchos de los artículos. Intentando remediar lo primero, propongo una nueva ordenación sistemática que, respetando en lo esencial la estructura del Proyecto, estimo lo hace más accesible a todo el mundo, y muy particularmente a las personas no especializadas, que serán las que en definitiva tendrán que aprobarlo en el Gobierno y concretamente en las Cortés. [...] A pesar de que existía en principio el criterio, en las reuniones de la Comisión, de no modificar la estructura sistemática del proyecto, estimo que es indispensable llevar al título I las normas sobre ordenación urbana, pues en definitiva las disposiciones sobre Régimen del suelo y los medios de realización, no son otra cosa que instrumentos jurídicos y técnicos para actualizar el Planeamiento y por tanto resulta completamente ininteligible que se articule el régimen jurídico del suelo urbano y los medios de realización de su política, si previamente no sabemos que todo ello se efectúa en función de un planeamiento preexistente. En cambio, las disposiciones sobre órganos de gestión deben ir en último término y solamente seguidas de aquellas que se refieren a Inspección, Sanciones y Recursos » : tiré du document « Propuestas de enmiendas de Carlos Trías », 6 de febrero de 1952, SHFCOAM, PBL D0182.

<sup>7</sup> « a) su contenido es tan acusadamente sibilítico que no sé si será aventurado incluirlo en una ley administrativa [...] b) La expropiación del derecho de superficie, si se efectúa con carácter forzoso para el propietario, puede implicar una auténtica expoliación solapada, por cuanto a nadie se le escapa que el canon de superficie, a la vuelta de pocos años, puede transformarse en auténtica irrisión, dado el proceso ineluctable de desvalorización que sufren las monedas » : tiré de « Propuestas de enmiendas de Carlos Trías », 6 de febrero de 1952, SHFCOAM, PBL, D0182.

<sup>8</sup> Pedro Bidagor Lasarte, « Circunstancias históricas en la gestión... », p. 97.

<sup>9</sup> « Sucedió, sin embargo, que en ese momento, por diversas circunstancias, el ambiente no parecía estar propicio para encaminar el proyecto hacia su tramitación oficial » : *ibid.*, 97.

diplomatique. Le témoignage de Gabriel Alomar tendrait à nourrir la première hypothèse, puisqu'il suggère qu'à l'intérieur même de la commission il existe un opposant au projet, en la personne de Julián Laguna Serrano. À son sujet, il précise « architecte par le titre, mais entrepreneur et spéculateur par la profession, on le plaça dans la commission en qualité d'avocat du diable », autrement dit comme représentant des intérêts fonciers et immobiliers<sup>10</sup>. Au cours de l'année qui suit, en tout cas, le blocage perdure. Les membres de la commission continuent de se réunir, plus épisodiquement, pour améliorer le texte. Fin 1953, le Ministre du Gouvernement annonce la présentation imminente du projet en conseil des ministres<sup>11</sup>. Finalement, celle-ci n'interviendra qu'en mars 1955.

Au cours de cette période dilatoire, le projet est soumis à l'examen d'autres juristes. Il passe entre les mains d'Antonio Carro Martínez et Manuel Delgado-Iribarren, deux recrues récentes du corps des juristes de l'État qui intègrent à ce titre, en 1954, le cabinet d'études créé par le Ministre Blas Pérez pour l'assister et intervenir dans l'élaboration de textes juridiques<sup>12</sup>. Pour Delgado-Iribarren, c'est une étape déterminante dans sa carrière professionnelle, au point qu'il se présente comme le « petit frère de la *Ley del Suelo* ». À court terme, il est affecté au service juridique de la JNU et devient le titulaire du cours de droit de l'urbanisme dispensé aux techniciens urbanistes<sup>13</sup>. Mais la version finale du texte tient surtout à l'intervention, entre 1954 et 1955, de Manuel Ballbé Prunés (1920-1961)<sup>14</sup>, alors titulaire de la chaire de droit administratif de l'Université de Barcelone, sollicité pour l'évaluer. De l'avis même de Bidagor, il « chang[e] de façon substantielle »<sup>15</sup> le texte, sans en trahir les objectifs et les principes techniques établis depuis l'origine par les urbanistes. Bidagor précise « jamais il n'était arrivé qu'un nouvel intervenant impliqué dans la préparation de la Loi ait perçu avec autant de clairvoyance la problématique recouverte par

---

<sup>10</sup> Il dit précisément « arquitecto de título, contratista y especulador de profesión, se le puso en la comisión en calidad de abogado del diablo »: Gabriel Alomar Esteve, *Memorias de un urbanista ...*, p. 56. Julián Laguna Serrano joue un rôle également important dans la réforme de la politique du logement, voir la sous-partie B du chapitre I.

<sup>11</sup> « Declaraciones a la prensa del ministro de la Gobernación, Sr. Pérez González », *ABC*, 10 de noviembre de 1953, p. 15.

<sup>12</sup> Gabriel Alomar ne mentionne pas Delgado-Iribarren pour cette phase.

<sup>13</sup> Voir son témoignage « Manuel Delgado Iribarren, el hermano pequeño de la Ley del Suelo », VVAA, *La formación de funcionarios en España*, Ministerio de Administraciones Públicas, Instituto Nacional de Administración Pública, 2001.

<sup>14</sup> Manuel J. Peláez « Manuel Ballbé Prunés », Manuel J. Peláez (ed.), *Diccionario crítico de Juristas Españoles, Portugueses y Latinoamericanos. vol. I (A-L)*, Zaragoza, Universidad de Málaga, 2005, p. 127-128.

<sup>15</sup> Lettre de Pedro Bidagor à Javier García Bellido du 16 octobre 1995 reproduite dans « Documentación », *Ciudad y Territorio. Estudios territoriales*, Vol. XXXVIII, n° 147, Verano 2006.

cette disposition »<sup>16</sup>. Il présente une nouvelle mouture du texte au mois de mars 1954. Selon Bidagor, son principal apport est de proposer une réorganisation des premiers titres de la loi mettant en relief les quatre phases du processus urbanistique : la planification, le régime foncier, les travaux d'aménagement urbain et enfin la construction et l'usage du sol (tableau 9). Bidagor et Ballbé poursuivent leurs échanges jusqu'à sa présentation au conseil des ministres<sup>17</sup> qui donne son accord pour que le projet soit soumis aux *Cortés*, le 11 mars 1955.

Le 23 mai 1955, le projet de loi est publié au bulletin officiel des *Cortés* et son étude est confiée à la commission du Gouvernement de l'assemblée qui désigne un groupe d'étude (*ponencia*) à cet effet, réunissant des représentants du ministère présentant le projet de loi et des membres de l'assemblée (*procuradores*). Il est chargé d'introduire les modifications jugées opportunes, d'une part, et de statuer sur la recevabilité des amendements proposés par les *procuradores*, cent soixante-trois dans le cas présent<sup>18</sup>, d'autre part. Au terme de ce travail, le rapport de la commission (*dictamen*) et la version amendée du texte de loi sont soumis au vote de l'assemblée, qui les approuve au début du mois de mai 1956. La comparaison entre le projet présenté à l'assemblée et le projet finalement adopté ne montre pas de modifications substantielles. La structure de la loi reste la même (tableau 9). Le changement le plus significatif est la suppression de trente-deux articles. Un grand nombre de ceux-ci, relatifs aux permis de construire sont éliminés, à l'initiative de la *ponencia*, la question étant déjà régulée par le règlement sur les services des administrations locales. La *ponencia* procède également à la réélaboration de certains articles, notamment ceux consacrés aux parcelles foncières.

Quant aux amendements retenus, ils donnent lieu à des modifications de détail ou des ajouts mineurs dans une vingtaine d'articles. Tous les amendements visant à réduire la portée de la loi sont rejetés. Juan Martí Butsems est à l'origine d'un grand nombre d'entre eux qui préconisent notamment que la loi « influence » le marché foncier plutôt qu'elle le « régule », qu'elle ne réglemente que l'usage du foncier urbain sans s'appliquer au foncier rural, que les obligations imposées aux propriétaires soient limitées, qu'elles soient orientées vers la stimulation de la construction de logements, etc. À la lumière de ces amendements, il est

---

<sup>16</sup> « [...] nunca [me] había ocurrido que un nuevo participante en la preparación de la Ley hubiera percibido con tanta claridad la problemática que representaba la Disposición »: Pedro Bidagor, « Circunstancias históricas en la gestación... », p. 98.

<sup>17</sup> Comme l'atteste par exemple l'échange entre les deux hommes, daté de mars 1955, relatif à la rédaction du préambule de la loi, voir « Preámbulo expositivo del proyecto de régimen de suelo y de ordenación urbana », SHFCOAM, PBL, D0045.

<sup>18</sup> Voir la retranscription de l'intervention du rapporteur de la loi, García Hernández, devant les *Cortés*, *Boletín oficial de las Cortés Españolas (BOCE)*, n° 529, 8 de mayo de 1956, p. 10571-10581. Le résumé du travail de la commission, proposé dans les lignes qui suivent, se fonde, sauf indication contraire, sur cette intervention.

inutile de préciser que Martí Butsems est le représentant aux *Cortés* du syndicat de la construction, du verre et de la céramique au sein duquel sont représentés les professionnels du secteur de la construction immobilière.

La première loi d'urbanisme espagnole est donc le produit de l'association étroite de l'expertise technique et de l'expertise juridico-administrative, rendue possible par la réunion et la collaboration au sein du Ministère du Gouvernement, de la Direction Générale de l'Administration Locale (DGAL), à laquelle est liée l'IEAL, et de la Direction Générale de l'Architecture (DGA). Juristes et techniciens n'ont cependant pas le même degré d'implication dans la production de la loi, ni n'interviennent au même moment. Les architectes-urbanistes sont à l'initiative de cette loi qui doit donner corps à leur conception de l'urbanisme et être un instrument pour l'imposer dans la pratique. Ils en sont par conséquent les premiers géniteurs mais ils sont néanmoins obligés, après cette phase initiale, de passer le relais aux juristes dont la contribution est déterminante dans la configuration finale de la loi. Les techniciens n'en sont pas pour autant dessaisis. Bidagor, on l'a vu, participe de bout en bout à la genèse de la loi et garantit son adéquation aux objectifs des urbanistes espagnols. L'appui du ministre du Gouvernement apparaît décisif pour permettre que la loi soit menée à son terme. Son contenu n'est pas remis en cause lors de son examen aux *Cortés* en dépit des préventions qu'elle suscite. Sa présentation permet de mieux éclairer les raisons de ces préventions et la nature des opposants à la loi<sup>19</sup>.

---

<sup>19</sup> La présentation qui suit des principales orientations de la loi d'urbanisme reprend pour partie et synthétise les présentations faites par leurs auteurs au moment de sa présentation, notamment Gaspar Blein Zarazaga, « Urbanismo », SSE, *Semanas sociales d'España*, p. 114-118.

**Tableau 9. Genèse de la Ley del Suelo y Ordenación Urbana (1949-1956)**

|  | 1949-febrero 1951  | Agosto 1951-1953  | 1954-marzo 1955  | Mayo 1955-mayo 1956  |
|--|--|---|--|--|
| <b>A<br/>U<br/>T<br/>E<br/>U<br/>R<br/>S</b>   | Pedro Bidagor<br>Gaspar Blein<br>Gabriel Alomar  | Pedro Bidagor -Gaspar Blein<br>Gabriel Alomar<br>Francisco Prieto Moreno<br>Julián Laguna Serrano<br>J. L. Rodríguez-Pomatta<br>José García Hernández<br>Carlos Ruiz del Castillo<br>J. A. de Zulueta Cebrián<br>Carlos Trías Bertrán<br>Emilio Pérez Mazuco<br>Juan Guerrero Ruiz  | <i>Informado por :</i><br>Antonio Carro Martínez<br>Manuel Delgado-Iribarren<br><br><i>Informado et reorganizado por :</i><br>Manuel Ballbé Prunés con<br>participación de Bidagor   | Examen por las Cortés ( <i>assemblée législative</i> )   |
| <b>P<br/>R<br/>O<br/>J<br/>E<br/>T</b>   | <b>Proyecto de ley de régimen de suelo y de ordenación urbana</b><br>5 títulos (t.)<br>23 capítulos (cap.)<br>193 artículos (art.)<br>5 disposiciones adicionales (disp. ad.)  | <b>Anteproyecto de Ley de régimen del suelo y de ordenación urbana</b><br>7 t.<br>24 cap.<br>187 art.<br>1 disposición final<br>3 disp. ad.<br>3 disp. transitorias (transit.)  | <b>Proyecto de Ley de Régimen del suelo y de ordenación urbana</b><br>8 t.<br>24 cap.<br>250 art.<br>4 disp. finales<br>12 disp. transit.  | <b>Ley sobre Régimen del suelo y ordenación urbana</b><br>8 t.<br>24 cap.<br>228 art.<br>4 disp. finales<br>12 disp. transit.  |
| <b>S<br/>T<br/>R<br/>U<br/>C<br/>T<br/>U<br/>R<br/>E<br/>D<br/>U<br/>P<br/>R<br/>O<br/>J<br/>E<br/>T</b> | <b>t. 1. Régimen de suelo</b><br>c. 1. Ordenación urbanística del suelo<br>c. 2. Patrimonio municipal del suelo<br>c. 3. Polígonos de interés urbanístico<br>c. 4. Criterio de valoración<br>c. 5. Derecho de superficie<br>c. 6. Régimen de compensaciones<br>c. 7. Medidas complementarias de la Ley de Solares<br>c. 8. Realizaciones urbanísticas<br><b>t. 2. Ordenación Urbana</b><br>c. 1. Planeamiento urbanístico<br>c. 2. Ordenación de Ciudades Artísticas<br>c. 3. Protección del paisaje<br>c. 4. Protección de las vías de acceso<br>c. 5. Defensa del medio rural<br><b>t. 3. Órganos de gestión</b><br>c. 1. Disposiciones generales<br>c. 2. Órganos centrales<br>c. 3. Órganos locales<br>c. 4. Órganos especiales<br><b>t. 4. Recursos económicos</b><br><b>t. 5. Inspección, sanciones y recursos</b><br>c. 1. De la inspección<br>c. 2. De la suspensión y demolición de obras<br>c. 3. Multas<br>c. 4. De regímenes de tutela<br>c. 5. Recursos | <b>t. preliminar. Finalidades y campo de aplicación de la ley</b><br><b>t. 1. Planeamiento urbanístico</b><br>c. 1. Formación y aprobación de los planes<br>c. 2. Ordenaciones especiales y coordinación<br><b>t. 2. Régimen del suelo</b><br>c. 1. Calificación del suelo<br>c. 2. Patrimonio municipal del suelo<br>c. 3. Regímenes de actuación sobre el suelo<br>c. 4. Parcelaciones<br>c. 5. Valoraciones<br>c. 6. Expropiaciones<br>c. 7. Derecho de superficie<br><b>t. 3. Acción urbanística complementaria del régimen del suelo</b><br>c. 1. Disposiciones generales<br>c. 2. Gestión pública<br>c. 3. Gestión privada<br>c. 4. Declaraciones de prioridades para la urbanización y edificación<br>c. 5. Enajenaciones forzosa y derecho de retención de solares<br><b>t. 4. Gestión económica</b><br>c. 1. Disposiciones generales<br>c. 2. Subvenciones y asignaciones<br>c. 3. Exacciones<br>c. 4. Beneficios fiscales en relación con el Estado<br><b>t. 5. Órganos directivos y gestores</b><br>c. 1. Disposiciones generales<br>c. 2. Órganos centrales<br>c. 3. Órganos locales<br><b>t. 6. Policía urbanística</b><br>c. 1. Servicios de Inspección<br>c. 2. Suspensión y demolición de obras<br>c. 3. Multas | <b>Preámbulo</b><br><b>t. preliminar. Finalidades y campo de aplicación de la ley</b><br><b>t. 1. Planeamiento urbanístico</b><br>c. 1. Clases de planes de ordenación<br>c. 2. Formación y aprobación de los planes<br>c. 3. Efectos de la aprobación de los planes<br>c. 4. Normas de ordenación complementarias y subsidiarias del planeamiento<br><b>t. 2. Régimen urban. del suelo</b><br>c. 1. Calificación del suelo<br>c. 2. Patrimonio municipal del suelo<br>c. 3. Parcelaciones y reparcelaciones<br>c. 4. Valoraciones<br><b>t. 3. Ejecución de los planes de urbanismo</b><br>c. 1. Disposiciones generales<br>c. 2. Sistemas de actuación<br>c. 3. Formas de gestión<br><b>t. 4. Ejercicio de las facultades relativas al uso y edificación del suelo</b><br>c. 1. Fomento de la edificación<br>c. 2. Intervención en la edificación y uso del suelo<br><b>t. 5. Gestión económica</b><br>c. 1. Disposiciones generales<br>c. 2. Subvenciones y asignaciones<br>c. 3. Exacciones<br>c. 4. Beneficios<br><b>t. 6. Órganos directivos y gestores</b><br>c. 1. Disposiciones generales<br>c. 2. Órganos centrales<br>c. 3. Órganos locales<br><b>t. 7. Régimen jurídico</b><br>c. 1. Peticiones, actos y acuerdos<br>c. 2. Responsabilidades y sanciones<br>c. 3. Recursos administrativos<br>c. 4. Acciones y recursos jurisdic. | <b>Preámbulo</b><br><b>t. preliminar. Finalidades y campo de aplicación de la ley</b><br><b>t. 1. Planeamiento urbanístico</b><br>c. 1. Clases de planes de ordenación<br>c. 2. Formación y aprobación de los planes<br>c. 3. Efectos de la aprobación de los planes<br>c. 4. Normas de ordenación complementarias y subsidiarias del planeamiento<br><b>t. 2. Régimen urban. del suelo</b><br>c. 1. Calificación del suelo<br>c. 2. Patrimonio municipal del suelo<br>c. 3. Parcelaciones y reparcelaciones<br>c. 4. Valoraciones<br><b>t. 3. Ejecución de los planes de urbanismo</b><br>c. 1. Disposiciones generales<br>c. 2. Sistemas de actuación<br>c. 3. Formas de gestión<br><b>t. 4. Ejercicio de las facultades relativas al uso y edificación del suelo</b><br>c. 1. Fomento de la edificación<br>c. 2. Intervención en la edificación y uso del suelo<br><b>t. 5. Gestión económica</b><br>c. 1. Disposiciones generales<br>c. 2. Subvenciones y asignaciones<br>c. 3. Exacciones<br>c. 4. Beneficios<br><b>t. 6. Órganos directivos y gestores</b><br>c. 1. Disposiciones generales<br>c. 2. Órganos centrales<br>c. 3. Órganos locales<br><b>t. 7. Régimen jurídico</b><br>c. 1. Peticiones, actos y acuerdos<br>c. 2. Responsabilidades y sanciones<br>c. 3. Recursos administrativos<br>c. 4. Acciones y recursos jurisdic. |

Sources: À partir des rédactions successives de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación urbana, sans date, SHFCOAM, PBL D137, et de Pedro Bidagor, « Circunstancias... », *art. cit.*

## **La Ley del Suelo ou la subordination des intérêts privés à l'intérêt général**

La loi d'urbanisme systématise le principe de la planification urbaine et l'étend à l'ensemble du territoire. Le « plan général d'aménagement urbain » (*plan general de ordenación urbana*) se décline à différentes échelles : provinciale, comarcale – échelle du « pays » ou de l'agglomération –, locale, l'idéal étant la réalisation d'un plan national et de plans généraux fixant les grandes orientations de la planification auxquelles devraient se conformer les plans de ces échelles inférieures. Le « plan partiel d'aménagement urbain » (*plan parcial de ordenación urbana*) est l'instrument concret de la transformation et du développement urbains. Il constitue l'échelle opérationnelle de l'urbanisme. Il doit respecter et décliner à l'échelle d'une partie du territoire local – d'où l'adjectif partiel –, autrement dit sur un secteur délimité de ce territoire, les directives du plan local d'urbanisme. Le plan local fixe les règles d'utilisation du sol : du point de vue de la construction, au moyen d'une classification du sol en urbain/urbanisable/rustique (*urbano/reserva urbana/rustico*) c'est-à-dire en sol urbain consolidé, sol de réserve pour l'extension urbaine, et en terrain préservé de l'urbanisation, devant respecter des règles de volumes et de hauteur spécifiques ; du point de vue de la fonction, au moyen de la zonification. Le plan local est donc l'équivalent d'un plan d'occupation des sols et le plan partiel délimite une zone d'aménagement. Les projets d'urbanisation (*proyectos de urbanización*), soit les projets de viabilisation des terrains, permettent la transformation effective du secteur délimité par le plan partiel.

A côté de la définition des échelles et des instruments de la planification urbaine, la loi encadre l'exercice du droit de propriété. Il s'agit par là de permettre l'application des plans. Pour présenter la loi, ses concepteurs et ses défenseurs mettent en avant qu'elle institutionnalise la « fonction sociale » de la propriété foncière. La loi institue en effet un statut juridique particulier à la propriété qui découle du rôle qu'elle joue dans la société. Le sol est le support des activités collectives. Il a une fonction sociale. Quand les propriétaires obtiennent une plus-value de la vente de terrains, ils tirent en fait un bénéfice de la fonction sociale du sol, car la valorisation des terrains provient du besoin que la société a de ces terrains. Pour les concepteurs de la loi d'urbanisme, ces bénéfices doivent impliquer des contreparties : les propriétaires privés doivent contribuer aux dépenses d'urbanisation et construire suivant les directives et les délais fixés par les plans d'urbanisme. Dans le même temps, elle introduit des mécanismes visant à garantir que leurs intérêts ne soient pas lésés. Il

s'agit notamment de procédures de compensation visant à répartir de façon équitable, entre les propriétaires, les plus-values et les moins-values introduites par l'acte de planification urbaine et, en particulier, par la classification des terrains.

Par ces procédures de compensation, la loi recherche la collaboration de l'initiative privée aux objectifs de la planification. Mais elle attribue aussi un rôle actif aux acteurs privés dans le processus d'urbanisation. Ils peuvent contribuer à la production d'une partie de la ville – délimitée par un plan partiel – dans la mesure où ils respectent les règles d'usage du sol et les orientations fixées par le plan local d'urbanisme pour la zone considérée. Ces règles laissent finalement une marge de manœuvre assez grande aux opérateurs privés sur la détermination des « pièces urbaines » produites. Au côté des propriétaires privés, les municipalités doivent aussi être les actrices de la production urbaine, en assumant un rôle régulateur. La loi prévoit qu'elles s'engagent dans la constitution de patrimoines fonciers municipaux en réservant une partie de leur budget à cette fin. L'objectif de ces patrimoines est de constituer une réserve de terrains permettant de réguler le prix des terrains, et par conséquent de limiter la spéculation.

Les limitations du droit de propriété introduites par la loi sont celles qui retiennent le plus l'attention et suscitent le plus d'oppositions, à l'instar de ce qui se produit avec la loi de 1945 sur le régime forcé de construction des terrains et celle sur l'expropriation forcée de 1954. Les critiques soulevées par cette dernière loi, en préparation en 1953, sont sans doute la cause directe de l'ajournement de la présentation aux *Cortes* de la loi d'urbanisme, cette même année. Si cette loi est bien promulguée en 1954, le décret approuvant son règlement d'application n'est édicté que trois ans plus tard, en 1957. Pour Gaspar Blein Zarazaga, la levée de boucliers suscitée par la loi est révélatrice des résistances des propriétaires à voir leur droit à disposer de leur terrains, jusque-là entier, limité. Comme il le souligne, ces résistances illustrent que « pour la grande majorité des propriétaires », « “expropriation” est un synonyme d’ “ex-spoliation” » et que « les gens [...] souvent en toute bonne foi, croient qu'acheter un terrain non viabilisé pour le vendre plus cher, est un commerce tout à fait licite »<sup>20</sup>.

Les résistances soulevées par les lois précédentes touchant aux droits des propriétaires expliquent la stratégie adoptée pour présenter la loi d'urbanisme et obtenir sa promulgation.

---

<sup>20</sup> « Es bien sabido que para la mayoría de los propietarios habituados a estos criterios falsos, « expropiación » vale tanto como decir « expoliación ». Las gentes, y tengo el convencimiento de que muchas de buena fe, creen que es negocio licito comprar un terreno sin urbanización para venderlo mas caro, o un terreno agrícola. » *Ibid.*, p. 108.

### **3. La promulgation de la *Ley del Suelo*, un point de départ plus qu'un aboutissement**

La promulgation d'une loi d'urbanisme ne présente en effet pas un caractère d'urgence ni de nécessité aux yeux des autorités. La cause de l'urbanisme reste isolée, cantonnée au petit cercle des spécialistes. Gabriel Alomar rend bien compte de l'isolement dans lequel ses compagnons et lui-même se trouvent au début des années 1950. Il affirme ainsi : « l'urbanisme espagnol se trouvait à cette époque dans un contexte si peu propice que, dans l'ébauche de loi que nous étions en train de préparer, la présence du mot urbanisme dans son titre l'aurait condamnée à un échec immédiat »<sup>21</sup>. L'urbanisme apparaît comme une matière non seulement absconse mais aussi dangereuse et subversive. Il est considéré comme un facteur de désordre : identifié par certains à l'urbanisation, il impliquerait la croissance continue des villes ; assimilé par d'autres à la pratique du zonage, il exacerberait la lutte des classes. Dans l'esprit de beaucoup aussi, l'urbanisme est associé au socialisme. Les partisans mêmes du droit de l'urbanisme contribuent, malgré eux, à alimenter cette association en se félicitant de ce que « l'urbanisme [fasse] plus contre la propriété privée que le marxisme »<sup>22</sup>.

À mesure que le projet de loi avance, les préventions qu'il suscite se polarisent davantage sur cette question de la limitation du droit de propriété. Dans ces conditions, les promoteurs de la loi d'urbanisme s'efforcent d'apaiser les inquiétudes mais aussi de démontrer l'utilité d'une loi d'urbanisme pour répondre à la crise du logement. Ils bénéficient pour cela du soutien du ministre du Gouvernement qui s'investit personnellement pour obtenir la promulgation de la loi. Ces efforts s'avèrent payants à court terme. Ils débouchent sur le vote de la loi. Cependant, ils mettent en évidence, en creux, l'absence d'appuis pour la mise en œuvre de la politique d'urbanisme dessinée par la *Ley del Suelo*.

#### **La crise du logement, un argument déterminant en faveur de la loi**

La question du logement s'offre comme une opportunité de rompre l'isolement dans lequel se trouve la cause de l'urbanisme. La crise immobilière s'est en effet muée en un objet de préoccupation majeure à la fin des années 1940, au point de susciter la création en 1949

---

<sup>21</sup> « [...] tan falta de ambiente se hallaba el urbanismo español en aquellas fechas que, en el esbozo de ley que estábamos preparando, el hacer figurar la palabra urbanismo en el título de la misma habría sido condenarla al fracaso inmediato » : Gabriel Alomar, *Memorias de un urbanista...*, p. 56.

<sup>22</sup> Voir l'introduction du livre VVAA, *Derecho urbanístico español. Conceptos y legislación*, Madrid, IEAL, 1950.



d'une commission interministérielle, présidée par le ministère du Gouvernement, sur la crise de la construction et du logement<sup>23</sup>. Parmi les solutions envisagées, il apparaît nécessaire d'empêcher la spéculation foncière qui occasionne la rétention des terrains constructibles et/ou la hausse du prix des logements. Mandat est ainsi donné aux spécialistes des questions urbaines de réfléchir à une loi foncière, un mandat qu'ils utilisent comme base pour réglementer, par la même occasion, la pratique de l'urbanisme de plan. Bidagor ne peut être plus explicite à ce sujet. Il dit ainsi : « il a toujours été évident qu'on ne pouvait pas mettre en place un statut sur le foncier urbain sans étudier le régime général d'organisation urbanistique des villes, et ainsi la Loi réclamée pour lutter contre la spéculation s'est transformée en une authentique Loi d'Urbanisme »<sup>24</sup>. Ceci explique la dénomination finalement adoptée pour la loi. Alors qu'avant la Guerre Civile, dans les années 1940, et dans les premiers mois de son élaboration, il est question de « loi nationale d'urbanisme », dans le premier projet présenté au ministère du Gouvernement cette appellation disparaît, remplacée par celle de « loi du régime foncier et d'aménagement urbain » (*ley de régimen de suelo y de ordenación urbana*).

La jonction de l'urbanisme avec la problématique du logement par le biais de la question foncière permet de donner plus d'écho aux urbanistes auprès des autorités tout en les conduisant à adapter leurs arguments, sinon leurs propositions. L'argumentaire présenté par le ministre du Gouvernement, Blas Pérez González, à Franco en vue d'obtenir son accord de principe sur le projet de loi – dont l'auteur n'est autre que Bidagor – est très éclairant à ce titre. Il n'est pratiquement pas question de planification territoriale, bien qu'elle occupe une place fondamentale dans la loi, mais exclusivement de lutte contre la spéculation foncière et ses maux, et en premier lieu la création de quartiers suburbains anarchiques<sup>25</sup>. Les autorités, Franco notamment, s'avèrent particulièrement sensibles à cette question, moins pour des considérations sociales qu'en raison de l'image négative que ces quartiers renvoient. La manière dont le Caudillo salue la loi d'urbanisme de Madrid en 1944 le démontre. Il la considère avant tout comme un instrument de représentation, une solution « à cette triste

---

<sup>23</sup> Voir le chapitre I.

<sup>24</sup> « Desde luego siempre se vio que no se podía establecer un estatuto sobre el suelo urbano sin estudiar el régimen general de ordenación urbanística de las ciudades, y así la Ley solicitada para luchar contra la especulación se convirtió en una auténtica Ley de Urbanismo [...] » : voir Pedro Bidagor, « Situación general del urbanismo en España (1939-1967) », *Revista de Derecho Urbanístico*, n°4, 1967, p. 33.

<sup>25</sup> Voir le document « Proyecto de Ley de Régimen de Suelo y Ordenación Urbana. Notas explicativas (preparadas para conocimiento del ministro de la Gobernación D. Blas Pérez para despacho hacia el año 1952 o 53) », SHFCOAM, PBL D0044. Sauf indication contraire, les paragraphes qui suivent font le commentaire de ce texte.

réalité [des quartiers suburbains misérables] [...] qui ne correspondent pas à l'importance d'une grande ville », encore moins au statut de la capitale<sup>26</sup>.

Dans l'argumentaire présenté par le ministre, la spéculation immobilière est directement imputée aux initiatives des propriétaires fonciers :

Dans ce processus normal de développement [urbain] deux faits se produisent qui occasionnent de graves dommages : d'une part les propriétaires profitent sans aucune contribution de leur part, de l'effort collectif, et transforment de façon désordonnée les terrains ruraux en terrains urbains, donnant lieu à l'anarchie des constructions et aux zones suburbaines. D'autre part fréquemment, après un simple lotissement réalisé la plupart du temps sans l'aide d'un technicien compétent, ils font passer pour un terrain aménagé des parcelles dépourvues d'infrastructures urbaines. Ces deux opérations multiplient la valeur du terrain bien au-dessus de sa valeur réelle, rendant impossible l'équipement et la construction des zones sur lesquelles il convient d'intervenir [...]»<sup>27</sup>.

Les propriétaires fonciers sont doublement coupables : parce qu'ils hypothèquent le développement harmonieux des villes, et parce qu'ils s'approprient de façon illégitime les plus-values de l'essor urbain. La solution idéale avancée pour mettre fin à cette spéculation immobilière consisterait en l'appropriation publique de tous les terrains urbains – les terrains existants et les futures zones d'expansion urbaine –, dont seul l'usage serait « loué », suivant la formule du droit de superficie. Mais sitôt exposée, cette solution est écartée. La présentation de cette solution « radicale » vise surtout à mettre en exergue, par contrecoup, le caractère « mesuré » du projet de loi, dont le contenu est résumé à deux principes : la collaboration, par le biais de diverses formules, de l'initiative privée et de l'initiative publique pour l'urbanisation des terrains désignés comme immédiatement constructibles par les plans généraux d'urbanisme – le *suelo de reserva urbana* –, d'une part, et la constitution de patrimoines fonciers municipaux, limités aux seuls terrains situés dans les abords des villes, d'autre part.

La constitution de ces réserves foncières doit relever, comme leur nom l'indique, des municipalités mais il est prévu que l'État puisse se substituer à elles en cas de défaillance de celles-ci :

---

<sup>26</sup> D'après les extraits de son discours du 20 décembre 1944 rapporté dans « Información nacional y extranjera », *REVL*, n° 18, novembre-décembre 1944, p. 1015-1016.

<sup>27</sup> « *En este proceso normal de desenvolvimiento [urbano] se producen dos hechos que ocasionan graves daños : por una parte los propietarios se benefician sin colaboración ninguna por su parte, del esfuerzo colectivo, y transforman desordenadamente el terreno rural en urbano, dando lugar a la anarquía de la construcción y a los suburbios. Por otra parte con gran frecuencia, tras de una simple parcelación hecha las más veces sin técnico competente, hacen pasar por terreno urbanizado parcelas que no cuentan con ningún servicio. Ambas operaciones multiplican el valor del suelo por encima de su valor real, imposibilitando la urbanización y la edificación de las zonas sobre las que interesa actuar [...]* » : voir le document « Proyecto de Ley de Régimen de Suelo y Ordenación Urbana. Notas explicativas ... », SHFCOAM, PBL D0044.

On ne peut oublier la situation d'apathie et d'irresponsabilité de l'immense majorité des Municipalités espagnoles. On peut escompter qu'une Loi qui laisse exclusivement entre les mains des Municipalités la solution du problème est condamnée à l'échec. Les Municipalités ont été incapables en vingt-cinq ans de remplir les obligations du Statut Municipal en matière de planification urbanistique, et si actuellement la situation s'est grandement améliorée en ce domaine, c'est en raison de l'effort de la Direction Générale de l'Architecture, qui a orienté et exigé la réalisation d'une tâche aussi fondamentale<sup>28</sup>.

Les militants de la cause urbaniste considèrent en effet que les municipalités sont aussi responsables que les intérêts fonciers de l'incurie urbanistique nationale. L'incompétence qu'ils leur attribuent justifie à leurs yeux l'interventionnisme étatique, alors même que l'absence d'autonomie des municipalités, en particulier de leurs moyens financiers, explique pourtant en partie l'« apathie » de celles-ci dans le domaine de l'urbanisme.

La loi est ainsi présentée au chef de l'État comme le moyen de garantir la disponibilité de terrains adéquatement aménagés et situés, à prix modéré, en s'adaptant aux ressources financières du pays tout en produisant « le moins de perturbation possible à l'ordre économique et social de la propriété »<sup>29</sup>. Les urbanistes ont bien conscience que la limitation des droits de la propriété foncière qu'ils proposent est le meilleur moyen de s'aliéner des soutiens politiques, la propriété privée faisant partie des droits inaliénables inscrits dans le *Fuero de los Españoles*, d'où l'insistance sur ce dernier aspect. La présentation de la future loi comme auxiliaire de la politique du logement peut, quant à elle, laisser espérer une certaine bienveillance des acteurs du secteur de la construction immobilière.

Cette présentation des choses rend aussi plus concrets les enjeux de l'urbanisme, auprès des non spécialistes, qu'il s'agisse du grand public ou du personnel politique. À la fin de l'année 1953, lorsque le ministre du Gouvernement évoque devant la presse le projet de loi, il le présente de la même façon comme une solution à la crise du logement : « Sans une Loi sur le sol, [dit-il], jamais le problème de l'habitat ne pourra être résolu »<sup>30</sup>. Lors du vote aux *Cortés*, le rapporteur de travaux de la commission de l'assemblée, García Hernández, qui a lui-même participé à l'élaboration de la loi, ne manque pas de justifier les limitations de la propriété privée contenues dans la loi par la nécessité de résoudre le « mal endémique des temps actuels, ferment de la désespérance collective, que constitue le manque de logements

---

<sup>28</sup> « [...] no se puede olvidar la situación de apatía y de irresponsabilidad de la inmensa mayoría de los Ayuntamientos Españoles. Puede descontarse que una Ley que deje en manos de los Municipios exclusivamente la resolución del problema esta condenada al fracaso. Los Ayuntamientos han sido impotentes en veinticinco años, para cumplir las obligaciones del Estatuto Municipal en materia de planeamiento urbanístico, y si actualmente se ha conseguido una mejora importante en este aspecto, es debido al esfuerzo de la Dirección General de Arquitectura, orientando y exigiendo la realización de tan primordial trabajo » : *ibid.*

<sup>29</sup> *Ibid.*

<sup>30</sup> « Sin una ley del suelo jamás podrá resolverse el problema de la habitabilidad » cité dans « Declaraciones a la prensa del ministro de la Gobernación, Sr. Pérez González », *ABC*, 10 de noviembre de 1953, p. 15.

accessibles au couches moyennes et modestes de la société »<sup>31</sup>. Cet argument est décisif dans l'approbation de la loi.

D'autres arguments sont mobilisés pour défendre son adoption. Selon Bidagor Lasarte, l'exemple étranger joue aussi un rôle non négligeable dans son adoption :

Ce processus [d'essor de la planification urbaine] s'est produit de façon contemporaine dans divers pays d'Europe. Ce fait fut providentiel pour nous car nous aurions pu difficilement convaincre nos législateurs d'entreprendre une rénovation aussi radicale de la planification urbanistique traditionnelle si nous n'avions pu compter avec le précédent de l'approbation en 1942 de la loi Italienne d'Urbanisme, de la Française en 1943<sup>32</sup>.

Lors de la présentation du projet aux *Cortés*, le ministre du Gouvernement, Blas Pérez Gonzalez, évoque assez longuement les législations adoptées à l'étranger pour mieux souligner la nécessité pour l'Espagne de s'incorporer à ce mouvement international d'encadrement de l'urbanisation<sup>33</sup>. Au milieu des années 1950, la mise à niveau de l'urbanisme espagnol a sans doute une audience accrue auprès des dirigeants du régime alors que le pays est engagé dans un processus de normalisation diplomatique et de modernisation.

Au-delà de la régulation de la question foncière, la *Ley del suelo* vise, à l'instar des législations étrangères, à promouvoir un développement urbain équilibré sur l'ensemble du territoire et, ce faisant à limiter conjointement l'expansion des grandes villes et le dépeuplement des zones rurales. À un moment où l'afflux d'immigrés ruraux dans les grandes villes constitue un objet de préoccupation croissante, cet argument est également mis en avant par les promoteurs de la loi. Le rapporteur de la loi souligne ainsi que : « la croissance, souvent désordonnée, de nos villes doit être canalisée, sinon corrigée afin d'éviter que leurs périphéries démesurées ne constituent un autre motif d'opposition, au moyen d'études préalables permettant de déterminer les raisons de l'exode croissant vers les agglomérations

---

<sup>31</sup> « [...] ese mal casi ya endémico de los tiempos actuales, fermento de la falta de viviendas asequibles para los sectores medios y modestos de la sociedad », voir la retranscription de l'intervention de García Hernández devant les Cortés, *BOCE*, n° 529, 8 de mayo de 1956, p. 10572.

<sup>32</sup> « Este proceso se produjo contemporáneamente en diversos Países Europeos llegándose a las mismas consecuencias. El hecho fue providencial para nosotros pues difícilmente hubiéramos podido llevar al animo de nuestros legisladores una renovación tan radical del planeamiento urbanístico tradicional si no se hubiera podido contar con el precedente de la aprobación en 1942 de la Ley Italiana de Urbanismo, y de la Francesa en 1943. La sistematización del planeamiento figuro en la Legislación Española por primera vez en la ley de 1 de marzo de 1946 por la que se regula la Ordenación Urbana de Madrid y fue extendida al ámbito nacional en la Ley sobre el Régimen del Suelo y de Ordenación Urbana de 12 de mayo de 1956. » : Pedro Bidagor « Comentaríos a las circunstancias que concurrieron en la formulación y puesta en marcha del Plan General ... », p. XXIX.

<sup>33</sup> Il évoque la législation française, anglaise, américaine, allemande, belge, suédoise et mentionne aussi celle des pays d'Amérique latine mais oublie, sans aucun doute volontairement, d'évoquer la législation de la démocratie populaire de Pologne. Voir la retranscription de son discours devant les *Cortés*, *BOCE*, n° 529, 8 de mayo de 1956, p. 10582-10583.

les plus densément urbanisées »<sup>34</sup>.

Autrement dit, en réponse aux critiques sur les effets subversifs de l'urbanisme moderne, l'ordre urbain que doit instaurer la loi d'urbanisme est présenté comme un facteur d'ordre social et même de conservation sociale. En empêchant la création de bidonvilles ou de lotissements désordonnés, la planification urbaine éteindrait du même coup les foyers de contestation sociale susceptibles de menacer le régime. Dans l'immédiat après-guerre, Bidagor n'hésitait pas à affirmer, de façon plus explicite, que si le laisser-faire urbanistique perdurait, l'éradication de ces quartiers « requerra[it] des dépenses extraordinaires, de la part de l'État, pour éviter que dans un contexte aussi propice une nouvelle révolution sociale puisse incubé »<sup>35</sup>. C'est sur la base de ces arguments que la loi est adoptée en mai 1956 mais il apparaît très vite qu'elle ne bénéficie pas de soutiens solides et suffisamment nombreux au sein du régime pour garantir son application.

### **L'adoption de la loi : le résultat d'un « consensus autoritaire »<sup>36</sup>**

Selon Gabriel Alomar Esteve, l'approbation de la loi ne reflète pas une adhésion à l'égard des principes qu'elle véhicule mais résulte de l'incompréhension de sa portée et de ses objectifs réels :

Le ministre du Gouvernement Blas Pérez, excellent professeur de Droit Civil, comme je l'ai déjà dit, fit un excellent discours aux Cortés que les « procuradores » ne comprirent pas, mais qu'ils applaudirent beaucoup. Ils approuvèrent la loi sans se rendre compte qu'ils approuvaient une loi progressiste et socialisante, qui fournissait entre autres des armes contre la spéculation, alors à l'ordre du jour. [...] Ceux qui gouvernaient, Blas Pérez excepté, ne tardèrent pas à voir qu'ils avaient commis une erreur, par rapport à la politique qu'ils prônaient. [...]

---

<sup>34</sup> « *El crecimiento, muchas veces desordenado, de nuestras ciudades, ha de ser encauzado, cuando no corregido para evitar que su desmesurado contorno constituya un motivo más de lucha, mediante los estudios previos que sirvan para determinar las razones del éxodo creciente hacia los núcleos más densamente urbanizadores* » : intervention de García Hernández devant les Cortés, *BOCE*, núm. 529, 8 de mayo de 1956, p. 10571-10581, p. 10572.

<sup>35</sup> « *Es una situación [los suburbios miserables] bien conocida por todos cuantos se preocupan de problemas sociales o urbanísticos que requerirá unos gastos extraordinarios, incluso del Estado, para evitar que en ambiente tan favorable pueda incubarse una nueva revolución social* » : Pedro Bidagor, « *Orientaciones sobre urbanismo* », *REVL*, n° 5, septiembrenovembre 1942, p. 8.

<sup>36</sup> Nous nous inspirons de l'expression « consensus ambigu », utilisé par Bruno Palier pour évoquer les situations où « différents acteurs concernés approuvent la nouvelle façon de faire pour des raisons différentes », et que nous utilisons par ailleurs à propos de la réforme de la politique du logement. Voir Bruno Palier, « Gouverner le changement des politiques de construction sociale », in Pierre Favre et al., *Être gouverné. Études en l'honneur de Jean Leca*, Paris, Presses de Sciences Po, 2003, p. 163-179, p. 174. L'expression « consensus ambigu » est valable pour décrire les conditions d'approbation de la loi d'urbanisme de 1956. Ses promoteurs « vendent » la loi comme un instrument complémentaire de la politique de construction, alors qu'elle constitue un véritable code de l'urbanisme et un instrument de planification urbaine. Mais nous entendons ici insister sur le point qui nous semble déterminant dans l'approbation de la loi : le soutien de Franco à celle-ci, comme, il est vrai, un instrument au service de la politique du logement.

Peu après la promulgation de la loi, des obstacles commencèrent à surgir pour son entrée en vigueur effective. Quelques hommes politiques, spéculateurs eux-mêmes, favorables à la spéculation foncière, commençaient à se rendre compte qu'un des objectifs de la Loi approuvée était la lutte contre celle-ci, nombreux étaient ceux qui voyaient dans la loi un instrument destinés à mettre de l'ordre à une croissance [urbaine] incontrôlée qui leur convenait<sup>37</sup>.

L'incompréhension des enjeux de la loi peut être un facteur explicatif de son approbation. Mais, le facteur qui semble le plus déterminant dans l'approbation de la loi est le soutien de Franco à celle-ci, comme instrument au service de la politique du logement et non un code de l'urbanisme et de la planification urbaine. Compte tenu des préventions qu'elle suscite, visibles dans le nombre d'amendements déposés – plus de 150 –, il est probable que sans le soutien du chef de l'État elle n'aurait pas été approuvée. En quelque sorte, ses opposants, en particulier les adversaires d'une limitation du droit de propriété ont été obligés de s'incliner au moment de son vote. Mais leur opposition ne cesse pas avec celui-ci, d'après Alomar Esteve, bien au contraire. Si sa lecture des événements semble validée par certains faits, ainsi qu'on va le voir, soulignons cependant qu'elle est formulée trente ans après leur déroulement, à la lumière des vicissitudes par lesquelles est passée effectivement la loi. Au moment de l'approbation de la loi, ses défenseurs ont conscience de la défiance qu'elle suscite auprès des intérêts fonciers, mais ils n'imaginent pas qu'elle peut hypothéquer son application. En 1957, le juriste Manuel Ballbé, dont l'intervention est déterminante dans la dernière phase d'écriture du texte, se félicite ainsi de la dénomination de la loi car dit-il :

Avec cette nomenclature de *Ley del Suelo* on a pensé, et cette opinion s'est avérée effectivement fondée, que l'on pouvait faciliter la finalité de la loi : une loi sur le sol causait une certaine peur, une certaine impression sur le public, elle terrifiait en partie ceux – les propriétaires fonciers – qui pensaient qu'ils pouvaient conserver leurs terrains [tels quels] sans les urbaniser et sans y construire des logements à des prix abordables<sup>38</sup>.

D'après Alomar, si elle a jamais existé, cette « peur » est de courte durée. Selon lui, les propriétaires fonciers vont tout faire pour que la loi reste lettre morte. Il avance qu'une des stratégies pour y parvenir est d'empêcher l'approbation de ses règlements d'application grâce

---

<sup>37</sup> « El ministro de la Gobernación Blas Pérez, como bueno catedrático de Derecho Civil, como ya he dicho, hizo un inteligente discurso ante las Cortes que los « procuradores » no entendieron, pero que aplaudieron mucho. Y aprobaron la ley sin darse cuenta de que aprobaban una ley progresista y socializante, que entre cosas daba armas contra la especulación, entonces a la orden del día. Veremos pronto que los que gobernaban, excepto don Blas Pérez, no tardarían en ver que, en relación con su política, habían cometido un error » : Gabriel Alomar, Memorias de un urbanista, p. 60.

<sup>38</sup> « [...] con esta nomenclatura de *Ley del Suelo* se pensó, y efectivamente se ha visto que este pensamiento era cierto, que podía coadyuvar a la finalidad de la ley : una *Ley del Suelo* daba un cierto temor, una cierta impresión al público, casi terrorífica en parte a quienes, propietarios de terrenos, tenían la mentalidad de que el terreno podía conservarse sin urbanizar ni construir sobre él viviendas a precios asequibles ». Ces propos tirés de son intervention « Comentarios sobre la Ley del Suelo » aux Jornadas Municipalistas de las Islas Canarias sont cités par Martín Bassols Coma, « Pedro Bidagor : su contribución a la formación de la urbanística... », p. 102-103.

à la complicité des dirigeants du régime. Il affirme ainsi que « tout conduit à penser que quand Arrese fut nommé ministre [du Logement en 1957] il avait reçu la consigne de rendre ineffective la *Ley del Suelo*, en bloquant tout simplement ses règlements, en commençant par le plus important de ceux-ci, celui relatif au contenu de l'article 57 »<sup>39</sup>. Cet article porte sur les « Normes d'aménagement complémentaires et subsidiaires de la planification ». Comme leur nom l'indique, ces normes sont destinées à compléter les règles définies par le plan général d'urbanisme, quand celui-ci a été approuvé, ou à instaurer les règles devant encadrer l'urbanisation en l'absence de celui-ci. Compte tenu de la durée d'élaboration des plans, il semble en effet fondamental d'édicter des règles provisoires afin d'éviter que l'absence de plan offre le prétexte à une urbanisation désordonnée. Aux lendemains de l'approbation de la loi, la rédaction de ce règlement est donc désignée comme une des mesures les plus urgentes pour enclencher son application<sup>40</sup>. Il ne sera finalement jamais promulgué, ce qui fournit une base objective aux soupçons émis par Alomar.

En fait, aucun règlement d'application n'accompagne la nouvelle loi alors que la rédaction de plusieurs d'entre eux est envisagée et/ou initiée au cours des mois qui suivent sa promulgation : le règlement sur les normes complémentaires et subsidiaires, précédemment évoqué, étudié par Alomar, l'ingénieur militaire Vicente Martorell, et le juriste Carlos Trías<sup>41</sup>, le règlement sur les aspects économiques de la gestion urbanistique, qui n'est semble-t-il pas ébauché, et le règlement relatif aux organismes chargés de l'urbanisme. Ce règlement ne voit pas non plus le jour. Les documents préparatoires relatifs à son élaboration démontrent qu'avant la création, en février 1957, du ministère du Logement, qui réunit à partir de cette date les compétences en matière de logement, d'architecture et d'urbanisme, des difficultés sont déjà apparues qui hypothèquent la correcte application de la loi. Ces difficultés ne relèvent pas uniquement de l'opposition de la propriété foncière. L'élaboration même de ce règlement pose problème « étant donné que la Loi légifère sur des questions totalement neuves, sur lesquelles il n'existe aucune expérience concrète qui permette de régler des situations de fait qui ne se sont pas encore produites et qu'il est difficile de prévoir »<sup>42</sup>. Autrement dit, le caractère profondément novateur de la loi dans le paysage juridique et institutionnel espagnol complique le travail qui devrait pourtant en faciliter l'application.

---

<sup>39</sup> Gabriel Alomar, *Memorias de un urbanista ...*, p. 67.

<sup>40</sup> Il s'agit d'une note vraisemblablement rédigée par Alomar pour Bidagor : « Notas para la aplicación y puesta en marcha de la Ley del Suelo », 19 [o 29] de mayo de 1956, SHFCOAM, PBL, D0193.

<sup>41</sup> Gabriel Alomar, *Memorias de un urbanista ...*, p. 67. Remarquons qu'Alomar date ce projet de 1959, une date qui, une nouvelle fois, ne correspond pas à la chronologie avancée par Bidagor.

<sup>42</sup> Voir le document « Notas al proyecto de reglamento de constitución y funcionamiento de los órganos directivos y gestores instituidos por la ley de régimen del suelo y ordenación urbana de 12 de mayo de 1956 », [sans date], SHFCOAM, PBL, D0186.

Surtout, alors que l'élaboration de la loi est le résultat d'une collaboration étroite et fructueuse de la DGA et de la DGAL, sa promulgation est le point de départ d'une lutte d'influence entre les deux directions quant aux prérogatives urbanistiques. Pour accompagner l'approbation de la loi, la DGA est transformée en Direction Générale de l'Architecture et de l'Urbanisme (DGAU) en février 1956. Ce changement, en apparence anodin, constitue une nouvelle étape de la promotion de l'urbanisme. Elle marque aussi la centralisation, dans un même organisme, de toutes les attributions dans le domaine de l'urbanisme et, à la fois, la réussite des architectes à se l'approprier. La DGAU – qui deviendra la Direction Générale de l'Urbanisme (DGU) au moment de son rattachement au ministère du Logement, fondé en février 1957 – obtient effectivement le contrôle de l'urbanisme national. Jusque-là, la Commission Centrale de Santé Locale avait continué à assumer la tâche d'approuver les plans d'urbanisme. Pour José Paz Maroto, cette redistribution des compétences conduit à son terme le processus de marginalisation du génie sanitaire, avec lequel l'urbanisme se confondait encore avant la Guerre Civile, et auquel il assiste impuissant :

L'intérêt pour la collaboration des ingénieurs et des médecins déclina petit à petit, un déclin aggravé par la création de la Direction Générale de l'Urbanisme [DGU] au sein du Ministère du Logement. Laquelle, de façon peu respectueuse (c'est certain) à l'égard du travail typiquement sanitaire de la Commission Centrale de santé et de la Direction Générale de la Santé, « draina » vers la Commission centrale d'Urbanisme, récemment créée, non seulement les questions d'aménagement urbain au sens propre (qui relèvent aussi de façon évidente du domaine sanitaire), mais aussi les problèmes typiquement technico-sanitaires posés par ces aménagements urbains tels que : les infrastructures d'adduction d'eaux, d'assainissement et d'épuration de divers types, les infrastructures d'entretien, en ne laissant rien à la Direction Générale de la Santé et à son inspection Générale de réseaux viaires et d'assainissement<sup>43</sup>.

La marginalisation définitive du génie sanitaire dans l'administration est ressentie douloureusement par Paz Maroto puisqu'elle signifie l'échec de la spécialisation à laquelle il a consacré toute sa vie. Il continue néanmoins, ensuite, à enseigner au sein de l'IEAL et de l'école des ingénieurs de *Camino*s, avec son fils et José María Paz Casañé.

La dépossession de la Direction Générale de la Santé de ses compétences dans le domaine urbanistique se fait en silence. Il en va autrement dans le cas de la DGAL qui refuse

---

<sup>43</sup> « [...] posteriormente, quizás por no haber logrado el éxito a que aspirábamos los dos, es forzoso reconocer que el interés por esta colaboración de ingenieros y médicos fue decayendo, agravado por la creación de la Dirección General de Urbanismo en el Ministerio de Vivienda. La cual, no muy respetuosa (es cierto), con la labor típicamente sanitaria de la Comisión Central de Sanidad y de la Dirección General de Sanidad, « drenó » hacia la Comisión Central de Urbanismo, de nueva creación, no solo los aspectos de urbanizaciones propiamente dichas (que también tienen carácter fundamentalmente sanitario evidente), sino los problemas de los servicios de dichas urbanizaciones que son típicamente técnico-sanitarios, como son : Abastecimientos de Aguas, Saneamientos y Depuraciones de todas clases, Limpiezas, etc., dejando por tanto « en seco » a la Dirección General de Sanidad y a su inspección General de Vialidad y Saneamiento. » : José Paz Maroto, *La medicina y la ingeniería en la sanidad ambiental...*, p. 9.



de se voir déposséder de celles-ci. Dans les mois qui suivent la promulgation de la *Ley del Suelo*, les relations sont ainsi tendues entre la DGAL et la DGAU, notamment au moment de la rédaction du règlement sur l'administration et la gestion de l'urbanisme :

Au cours des occasions où la question a été soulevée, la DGAL a disputé à la DGAU le rôle premier qu'elle revendique (dans le domaine de l'urbanisme), en s'appuyant sur le fait que la gestion urbanistique relève des compétences municipales. Si cet argument a pu être utilisé avant la promulgation de la Loi, il est évident qu'une fois la DGAU reconnue comme organe urbanistique central, constituant avec le conseil national et la commission centrale l'appareil administratif central [dans le domaine] urbanistique, aucune contestation n'est possible<sup>44</sup>.

Cette opposition ne se résout d'ailleurs pas comme en témoigne l'avortement du règlement. On peut penser que l'autorité du Ministre de Gouvernement, Blas Pérez González, un des meilleurs soutiens de la cause urbaniste depuis les débuts du régime, aurait pu favoriser l'aplanissement de ces rivalités administratives. Mais en 1956, il est de plus en plus isolé au sein du gouvernement. Il est l'objet de l'hostilité du phalangiste José Luis Arrese qui entend prendre le contrôle de l'appareil politique et cherche à évincer une personnalité politique qu'il juge trop influente, et du catholique traditionaliste Luis Carrero Blanco, le ministre de la Présidence, qui accuse Blas Pérez de ne pas réprimer avec suffisamment de fermeté les troubles à l'ordre public et d'avoir entretenu des liens avec la franc-maçonnerie<sup>45</sup>.

Les architectes-urbanistes apparaissent par ailleurs relativement isolés au sein de leur groupe professionnel. La place accordée à la thématique de l'urbanisme lors du Ve congrès national d'architecture de 1949 et lors du VIe congrès de novembre 1952 ne signifie pas que tous les architectes sont également intéressés par cette question, encore moins qu'ils sont tous des défenseurs de la cause urbaniste. Au contraire, pour certains, loin de contribuer à la solution du problème du logement, l'urbanisme serait un obstacle à celle-ci. L'architecte José María de la Vega, engagé dans la construction de logements modestes pour le compte d'une société catholique de construction, exprime ainsi cette conviction, lors des Semaines Sociales sur le logement de 1954 :

Que mes compagnons urbanistes pour lesquels j'ai personnellement le plus grand respect et même la plus sincère affection me pardonnent, mais [je dois le dire] : cela aurait été une bonne chose, de mon point de vue, que ces problèmes urbanistiques que nous nous sommes créés [en

---

<sup>44</sup> « En ocasiones en que se ha suscitado el tema, la DGAL ha disputado a la DGAU la situación destacada que se reclama, apoyándose en el hecho de que la gestión urbanística es materia de competencia municipal. Si este argumento pudo utilizarse antes de la promulgación de la Ley, es evidente que reconocida la DGAU como órgano urbanístico central, que con el consejo nacional y la comisión central constituye la jerarquía urbanística central, no caben disputas de ningún genero. » : « Observaciones al reglamento de organización y Competencia Urbanística, 1956 », p. 1-2, SHFCOAM, PBL, D0192.

<sup>45</sup> Manuel Ferrer, Muñoz, « Blas Pérez, Ministro de Franco », in *I Encuentro de Geografía, Historia y Arte de la Ciudad de Santa Cruz de La Palma*, La Palma, Patronato de la Fundación del V Centenario de Santa Cruz de La Palma, 1993, p. 490-491.

adoptant] une perspective démesurée auraient pu être quelque peu ajournés sur les points revêtant une urgence moindre, pendant que l'on résolvait le problème autrement plus important que suppose le manque de logements ! On me dira que cela aurait aggravé ensuite le problème de l'urbanisme, qui s'avère déjà suffisamment aigu actuellement ; et à cela je répondrai qu'il est préférable de disposer de logements adéquats pour la génération actuelle plutôt que de sacrifier celle-ci dans ce domaine fondamental afin qu'une génération future, sans que l'on sache si l'on parle de la suivante ou d'une autre d'un futur plus lointain encore, puisse disposer d'avenues larges et comportant des perspectives qui satisfasse les canons esthétiques. Je ne veux pas dire par là, il faut bien le comprendre, que l'urbanisme soit actuellement une difficulté insurmontable pour résoudre le problème du logement dans son ensemble, mais dans des cas particuliers oui [...]<sup>46</sup>

Ces propos témoignent non seulement de la défiance existant au sein du groupe professionnel à l'égard de l'urbanisme mais aussi de l'ignorance quant à son contenu puisque l'urbanisme est ici aussi réduit au percement de voies et à l'embellissement des villes. Cette méconnaissance vis-à-vis de l'urbanisme « moderne », exprimée par un spécialiste de l'architecture, conforte la nécessité d'une propagande en faveur de l'urbanisme.

## Populariser l'urbanisme, une nécessité

Si une telle ignorance quant aux enjeux et aux objectifs de l'urbanisme existe chez les professionnels de l'architecture, elle domine à plus forte raison dans le reste de la population. Les promoteurs sont ainsi conscients qu'il leur faut réaliser un travail de sensibilisation auprès de leurs compatriotes. La réussite de la politique d'urbanisme portée par la loi en dépend. Lors de la présentation du projet de loi au chef de l'État en 1952, ses promoteurs soulignaient ainsi : « en définitive, le résultat de la Loi dépendra des hommes qui l'appliquent et du climat social dans lequel ils agissent »<sup>47</sup>. Ce travail est mené avant et après la promulgation de la loi d'urbanisme, auprès de différents publics.

---

<sup>46</sup> « *Que me perdonen mis compañeros urbanistas, para los que yo personalmente tengo mis mayores respetos y aun mi sincero afecto, pero ¡qué bueno hubiera sido, a mi modo de ver, que estos problemas urbanísticos que nos hemos creado con una amplitud desmesurada hubiesen quedado un poco aplazados en su parte de menor urgencia, en tanto se resolvía el problema de mayor importancia que supone la falta de viviendas! Me dirán que esto hubiese agravado después el problema del urbanismo, ya bastante agudo en la actualidad; y a ello les responderé que es preferible el disponer de viviendas en las debidas condiciones para la generación actual que el sacrificar a ésta en un aspecto tan terrible para que una generación futura, no sabemos si la próxima u otra mas futura aun, disponga de amplias avenidas, bien alineadas y con puntos de vista que satisfagan las necesidades de la estética. No quiero decir con esto, entiéndase bien, que el urbanismo sea en la actualidad una dificultad insuperable para resolver el problema de la vivienda en su conjunto, pero en casos aislados sí [...]* » : José María de la Vega « Fomento de la iniciativa privada en la construcción de viviendas » in SSE, *La crisis de la vivienda. XIV Semanas. Burgos*, Madrid, Secretariado de la junta nacional de semanas sociales, 1954.

<sup>47</sup> « *En ultimo término, el resultado de la Ley dependerá de los hombres que la apliquen y del ambiente social en que se muevan. Planeta dos grandes problemas nacionales que son el mayor o menor respeto a la situación existente de la propiedad privada del suelo y la mayor o menor autonomía de las Corporaciones Locales frente al estado.* » : « Proyecto de Ley de Régimen de Suelo y Ordenación Urbana. Notas explicativas (preparadas para conocimiento del ministro de la Gobernación D. Blas Pérez para despacho hacia el año 1952 o 53) », SHFCOAM, PBL, D0044.

Lors de la 1ère réunion de techniciens urbanistes, en 1946, l'architecte Valentín Gamazo soulignait la nécessité de mener une campagne de sensibilisation auprès des autorités locales pour que celles-ci s'intéressent aux problèmes urbanistiques et sachent en quoi ils consistent<sup>48</sup>. De ce point de vue, l'opportunité représentée par l'IEAL constitue une occasion manquée. L'Institut aurait dû être le cadre privilégié d'une approche commune, au moins concertée, des techniciens et du personnel de l'administration locale sur les problèmes urbanistiques. C'est loin d'être le cas. Un cours d'introduction à l'urbanisme est inclus dans le cursus de formation dispensé aux secrétaires municipaux. Mais seules quelques heures y sont consacrées<sup>49</sup>. Par ailleurs, les édiles et les fonctionnaires municipaux ne sont en aucun cas associés aux activités que les professionnels de l'urbanisme déploient au sein de la section des études urbaines. Dans le cadre de l'IEAL, l'urbanisme est l'affaire exclusive des praticiens de l'urbanisme. Ceux-ci font même de l'Institut une plate-forme depuis laquelle est défendue l'intervention accrue de l'État dans le domaine de l'urbanisme, alors que sa mission première est d'assurer le progrès et la promotion de l'administration locale. La sensibilisation de l'administration locale à la question de l'urbanisme reste donc entièrement à faire en 1956 au moment de l'entrée en vigueur de la *Ley del Suelo*. Contre toute attente, après sa promulgation rien n'est fait au sein de l'IEAL pour permettre aux fonctionnaires et aux édiles locaux de l'appivoiser<sup>50</sup>. Le changement de périmètre ministériel, qui intervient en février 1957 et qui aboutit au départ de l'administration de l'urbanisme du ministère du Gouvernement, dont dépend l'administration locale peut constituer un facteur explicatif.

Inentamé auprès du personnel des municipalités, le travail de sensibilisation des militants de la cause urbaniste s'engage davantage auprès de la population dont ils veulent obtenir un profond changement des « mentalités ». Ainsi que le souligne un des intervenants de la première réunion des techniciens urbanistes, en 1946 : « La lutte que nous menons constamment n'est pas dirigée contre une entité plus ou moins politique, mais contre les particuliers, contre cette manière de voir égoïste dérivée de l'économie et de la pensée libérale, et il me semble que nous ne pourrons pas y couper<sup>51</sup>. » Les désordres urbains sont en

---

<sup>48</sup> Primera reunión anual de Técnicos ..., p. 27.

<sup>49</sup> Un cours de « Généralités d'urbanisme » est mentionné dès 1943 pour les premiers : « Actividades del instituto », *REVL*, n° 7, enero-febrero 1943, p. 113. Quelques années plus tard, l'architecte Manuel Monasterio apparaît comme le titulaire de l'enseignement « Problèmes d'urbanisme » délivré aux seconds : « Actividades del instituto », *REVL*, n° 92, marzo-abril 1957.

<sup>50</sup> Sinon la publication d'un numéro de la *Revista de Estudios de la Vida Local* qui lui est entièrement consacré : *REVL*, n° 88, julio-agosto 1956.

<sup>51</sup> « *La lucha que mantenemos constantemente no es con una entidad mas o menos política, sino con los particulares, con ese concepto egoísta que tienen de la economía y de la forma de pensar liberal, cosa que me parece no podremos evitar.* » : Intervention de M. Aguirre, Primera reunión anual de Técnicos..., p. 35.

effet attribués au libre jeu des intérêts individuels auquel l'idéologie libérale a donné la force de l'évidence. Cette analyse s'inscrit dans la critique catholique du libéralisme. En 1954, lors des semaines sociales organisées sur le logement par l'Église, l'architecte Gaspar Blein Zarazaga déplore ainsi le « vice social de la spéculation », le « péché de la spéculation », qu'il attribue au fait que « plusieurs générations, détournées du droit chemin par un siècle d'idées dissolvantes et de spéculation, ont forgé des principes économiques considérés comme valables alors que du point de vue de la raison et de la doctrine sociale catholique ils ne le sont pas »<sup>52</sup>. Dans leur combat contre l'individualisme, l'Église apparaît aux promoteurs de l'urbanisme comme un allié important sur lequel ils peuvent s'appuyer.

Les défenseurs de la *Ley del Suelo* sont en effet conscients de la difficulté de leur tâche. Gaspar Blein Zarazaga souligne ainsi la difficulté à convaincre de l'utilité de limiter les droits de la propriété privée afin de faire régner la discipline urbanistique à travers l'exemple des lotissements illégaux :

Celui qui lotit ces parcelles et qui bâtit son affaire [en offrant] certaines facilités, comme la vente en plusieurs petites échéances afin que les ouvriers parviennent à acheter ces parcelles, est convaincu qu'il fait une œuvre chrétienne et sociale, et pour moi c'est un des symptômes les plus graves [indiquant] que la société a à nouveau pris le mauvais chemin.

[...] l'expérience montre en outre que la réaction d'une famille [qui se retrouve dans cette situation d'illégalité] n'est pas de considérer qu'elle a été trompée par celui qui lui a vendu la parcelle, mais de haïr la société qui ne lui permet pas d'obtenir ce qu'elle désirait au prix de sacrifices, [à savoir] un foyer pour ses enfants.

Et nous ne disons pas jusqu'où peuvent aller les commerces de terrains quand ils sont entre les mains de certaines sociétés immobilières, qui mettent en jeu des capitaux et des [réseaux d'] influences de tous types dans un climat ne distinguant pas ce qui est bien et moral de ce qui ne l'est pas. Elles causent un mal social véritablement incalculable<sup>53</sup>.

Pour les militants de la cause urbaniste, un vaste effort d'éducation populaire sur l'urbanisme est donc nécessaire pour changer les pratiques individuelles. Malgré les difficultés, il est indispensable de le mener car, comme le souligne Bidagor en 1958 : « si nous autres nous renonçons à entreprendre ce travail d'apostolat et à montrer aux gens en quoi consiste ce problème, les avantages qu'ils en obtiendront et la manière de les obtenir, il est

---

<sup>52</sup> « [...] porque varias generaciones, desviadas del camino recto por un siglo de ideas disolventes y de especulación, han forjado criterios económicos que se admiten como Buenos cuando a la luz de la razón y de la doctrina social católica no lo son » : Gaspar Blein, « Urbanismo », in SSE, *La crisis de la vivienda...*, p. 107-108.

<sup>53</sup> « El que hace estas parcelaciones y basa sus negocios en unas facilidades, como la venta en muchos pequeños plazos para que los obreros puedan llegar a adquirir estas parcelas, cree que hace una buena obra cristiana y social, y esto lo considero como uno de los mas graves síntomas de que la sociedad nuevamente ha trastornado sus caminos. [...] Y entonces la experiencia nos enseña que reacción de esa familia no es de que ha sido engañada por el que le vendió la parcela, sino de odio a la sociedad que no le permite tener lo que con tanto sacrificio anhelaba, un hogar para sus hijos. [...] No digamos hasta donde pueden llegar los llamados negocios de los terrenos cuando son manejados por determinadas sociedades inmobiliarias, que mueven capitales e influencias de todas clases en un ambiente donde no se discrimina lo bueno y lo moral de lo inmoral. Producen un daño social verdaderamente incalculable. » : *ibid.*, p. 108-110.

inutile de nous engager dans une modification profonde de la loi »<sup>54</sup>. Bidagor s'investit personnellement dans ce travail de sensibilisation auprès de l'opinion publique destiné à faciliter l'entrée en application de la politique de planification urbaine. À la fin de l'année 1952, quelques jours après le VI<sup>e</sup> assemblée nationale d'architectes, dont une des sessions a été consacrée à l'urbanisme, il prononce une conférence sur les ondes radiophoniques, en tant que chef du service national d'urbanisme. Celle-ci est consacrée à exposer les principes d'une planification territoriale systématique et les bienfaits de la politique foncière contenue dans la future loi d'urbanisme pour la solution du problème du logement<sup>55</sup>.

Après la promulgation de la *Ley del suelo* en 1956, cet effort de pédagogie directe laisse place à une stratégie de sensibilisation des journalistes à l'urbanisme. Il s'agit par là de le « faire sortir du champ de spécialistes et [de lui] donner sa place parmi les grandes questions du monde moderne », ainsi que le souligne Bidagor, lors d'une conférence donnée à l'école de journalisme du *Colegio universitario mayor San Pablo* en 1960. Le but est de faire des journalistes les relais des urbanistes auprès de l'opinion publique<sup>56</sup>. En revanche, les urbanistes poursuivent leur travail de sensibilisation directe auprès de certains groupes dont ils jugent qu'ils peuvent être des soutiens leur cause : le monde catholique<sup>57</sup>, on l'a vu, mais aussi les médecins<sup>58</sup>.

La sensibilisation de leur propre groupe professionnel apparaît aussi comme une des premières priorités des architectes urbanistes. Lors d'une conférence devant les membres du collège des architectes de Madrid, le 3 juin 1958, Pedro Bidagor, désormais Directeur général de l'Urbanisme, appelle solennellement ses confrères à s'engager pour garantir le succès de la

---

<sup>54</sup> « Claro, el problema urbanístico requiere una preparación del ambiente y una adaptación al medio económico-social ; si nosotros no rehusamos hacer esta labor de apostolado y vamos enseñando a las gentes en qué consiste el problema, los beneficios que van a tener y como se consiguen esos beneficios, es inútil el sumirnos en una modificación profunda y los usos urbanísticos del porvenir de nuestras ciudades. » : « "El urbanismo español en el momento actual", conferencia celebrada por el Director General de Urbanismo el 3 de junio 1958 en el colegio oficial de arquitectos », p. 5, SHFCOAM, PBL, D0032.

<sup>55</sup> « Entrevista radiofónica con D. Pedro Bidagor », 1952, SHFCOAM, PBL, D0006.

<sup>56</sup> « El urbanismo está necesitado de un contacto mucho mas estrecho que el actual con la opinión, pues ha de salir del marco de la especialización y ganarse un ambiente entre las grandes cuestiones del mundo moderno. » : Pedro Bidagor, « Conferencia en la Escuela de Periodismo, Colegio Mayor de San pablo », sans date, SHFCOAM, PBL, D0017. Il s'agit d'une école privée de journalisme fondée par Ángel Herrera Oria, figure de l'Action catholique, évêque de Malaga à partir de 1947.

<sup>57</sup> Gaspar Blein intervient dans le cadre des Semaines Sociales de 1954, consacrées au logement, pour obtenir des appuis dans la perspective de la présentation prochaine de la loi d'urbanisme aux Cortes. Ses efforts ne sont pas inutiles puisque dans son discours de clôture, l'évêque de Cordoue, Fray Albino, se prononce en faveur de la loi.

<sup>58</sup> Bidagor prend la parole, avec deux autres intervenants, devant l'académie royale des docteurs de Madrid, en 1951, pour présenter les objectifs d'un plan national d'urbanisme. Ces conférences - « Hacia un plan nacional de urbanismo » de Bidagor, « Una pequeña experiencia urbanística » du maire de Bilbao Zuazagoitia, « Trascendencia de la ciudad » du président de l'Académie Eduardo Aunos - sont évoquées dans *REVL*, n° 57, mayo-junio 1951, p. 447.

politique d'urbanisme qu'il dirige. Mais il invite surtout les membres du groupe professionnel à saisir les enjeux et les spécificités de la planification urbaine et des changements qu'elle appelle dans la pratique professionnelle :

Nous, les architectes, nous devons nous regrouper autour de cet objectif : il ne s'agit plus seulement d'édifier des immeubles bien faits, nous devons contribuer de façon exceptionnelle à rendre l'Espagne dans son ensemble agréable [à vivre]. Pourtant, nous devons avoir conscience de nos limites. Nous ne nous trouvons pas dans une situation d'exclusivisme [professionnel]. La collaboration étroite avec toutes les autres professions, la coordination avec toutes les branches de la culture et de la technique est indispensable. [...] La collaboration avec des ingénieurs, des juristes, des sociologues, des économistes, des politiques et des artistes requiert une préparation que nous sommes loin de posséder. [...] Mes dernières paroles sont, par conséquent, un appel à la formation d'un état d'esprit dans lequel nous puissions travailler ensemble, en équipe, avec des professions différentes, unis non plus par des intérêts de classe, mais par les intérêts plus élevés et passionnants du service des autres, du bien général<sup>59</sup>.

Bidagor souligne ainsi que l'urbanisme déborde la seule question du bâti, à laquelle les architectes ont jusque-là été confrontés, qu'il s'agit désormais de réfléchir à l'aménagement de l'ensemble du territoire ; qu'il n'est plus seulement question de travailler pour un client, mais pour la société dans son ensemble. Ce changement d'échelle de l'intervention du groupe professionnel, requiert un changement des manières de faire, en particulier d'accepter le travail en équipes pluridisciplinaires. Toutes ces spécifications montrent que l'urbanisme est un domaine à conquérir dans la pratique professionnelle.

\*\*\*

---

<sup>59</sup> « Los arquitectos debemos de alinearnos en la fila en esta causa: ya no se trata solo de hacer edificios buenos, hemos de contribuir en un punto excepcional a hacer buena España entera. Ahora bien, tengamos conciencia de nuestra limitación. No estamos en circunstancias de exclusivismos. Se hace indispensable la colaboración estrecha con todas las demás profesiones, coordinar con todas las ramas de la cultura y de la técnica. Esto requiere una preparación, y de la misma manera que hemos de tratar de conseguir que los demás entiendan y valoren nuestros puntos de vista y las exigencias vitales que se derivan de nuestra practica profesional, hemos de abrirnos a la posibilidad de entender los puntos de vista y las exigencias, igualmente honradas de los demás. La colaboración con ingenieros, juristas, sociólogos, economistas, políticos y artistas requiere una preparación que estamos lejos de poseer. [...] La mayor dificultad de toda la tarea que se ha expuesto consiste en que hay que realizarla en colaboración. Mis últimas palabras son, en consecuencia, un llamamiento hacia la preparación de ese estado de ánimo en que trabajemos juntos, en equipo, profesionales diferentes, unidos no ya por intereses de clase, sino por los intereses mas elevados y apasionantes del servicio a los demás, del bien general. » : Pedro Bidagor, « "El urbanismo español en el momento actual", conferencia celebrada por el Director General de Urbanismo el 3 de junio 1958 en el colegio oficial de arquitectos », p. 12, SHFCOAM, PBL, D0032.

En 1956, les promoteurs de l'urbanisme obtiennent gain de cause. La loi d'urbanisme qu'ils appellent de leur vœu depuis les années d'immédiat d'après-guerre, voire depuis plus longtemps, voit le jour. Ils ont obtenu ce succès en investissant l'appareil d'État et en gagnant l'appui politique du ministère du Gouvernement et celui, plus décisif, de Franco.

Ce succès n'est pas le résultat d'un consensus, encore moins d'un plébiscite en faveur de la planification urbaine et de la régulation du marché foncier et immobilier. Dans les mois qui suivent la promulgation de la loi, des difficultés administratives menaçant une entrée en vigueur rapide de ses principes apparaissent. Surtout, ses concepteurs ont conscience des oppositions et de l'indifférence sociales qu'elle inspire, et que tout reste à faire.

## CONCLUSION

Entre les années 1920 et les années 1950, l'urbanisme s'institutionnalise, à trois titres. Ce champ d'activité s'autonomise, en se différenciant du champ sanitaire. Il s'affirme du point de vue disciplinaire, en se consolidant autour d'un ensemble de savoirs et de savoir-faire. Il est reconnu officiellement, sinon légitimé, en s'imposant dans l'appareil administratif et du point de vue réglementaire. Pour autant, l'institutionnalisation de l'urbanisme n'est pas achevée. Dans le domaine professionnel notamment, cette activité reste encore très minoritaire.

L'affirmation de l'urbanisme et l'identification de celui-ci à la planification urbaine, c'est-à-dire à l'urbanisme des architectes, vont de pair. Ces deux mouvements engagés avant la Guerre Civile (1936-1939) ne sont pas interrompus par le conflit. Il convient au contraire de souligner les continuités. Les facteurs générationnels et partisans se combinent pour conduire à un certain renouvellement des hommes engagés dans le champ professionnel de l'urbanisme. Mais ce renouvellement ne remet pas en cause la tentation hégémonique des architectes sur l'urbanisme : à partir de 1939, des membres du groupe professionnel travaillent à la concrétiser en œuvrant à la fermeture de ce champ sur les questions de planification urbaine. Par ailleurs, bien que cet héritage ne soit pas officiellement revendiqué<sup>60</sup>, les réflexions et les expériences menées en matière d'urbanisme dans les années 1920 et 1930 sont mises à profit et surtout poursuivies.

La période de l'après-guerre, jusqu'au début des années 1950, est en effet une période d'apprentissage. En France, en 1940, les urbanistes disposent de pratiques et de savoir-faire acquis durant l'entre-deux-guerres que les circonstances de la défaite leur permettent d'institutionnaliser<sup>61</sup>. Leurs homologues espagnols se trouvent au contraire dans la situation de devoir encore expérimenter, discuter et affermir leur pratique de l'aménagement urbain avant de pouvoir la systématiser. Ils s'y attellent tout au long des années 1940 par l'élaboration de plans généraux et au sein de l' Instituto de Estudios de Administración Local (IEAL). Cette institution tient en effet lieu de véritable laboratoire de l'urbanisme après-guerre. Au côté de la DGA, elle joue un rôle fondamental dans l'annexion de l'urbanisme par les architectes et dans l'entrée de l'urbanisme dans l'État.

---

<sup>60</sup> Fernando de Terán, *Planeamiento urbano...*, *op. cit.*, p. 117.

<sup>61</sup> Patrice Noviant et al., *La reconstruction provisoire*, *op. cit.*, p. 39.



Pourtant, malgré les efforts déployés par les militants de l'urbanisme pour « mettre à niveau » l'Espagne dans le domaine urbanistique, dont témoigne le processus d'élaboration de la loi d'urbanisme de 1956, ils ne parviennent pas à convaincre le pouvoir de l'utilité d'une politique d'aménagement urbain et territoriale pour elle-même, mais seulement en la présentant comme une solution à la crise du logement. En fait, dans l'après-guerre, le fossé reste énorme entre, d'un côté, des dirigeants indifférents aux véritables enjeux de l'urbanisme et de l'aménagement, et, de l'autre, un petit cercle de praticiens soucieux de promouvoir ces activités et de les institutionnaliser, à l'instar de leurs prédécesseurs d'avant-guerre.



## CONCLUSION DE LA PREMIERE PARTIE

L'après-guerre prolonge et parachève l'inscription de l'État dans le domaine de la production du logement et celui de l'urbanisme, ainsi que la différenciation de ces deux champs d'intervention, entamée avant la Guerre Civile. Ces deux processus conjoints sont corrélés à l'entrée des architectes dans l'État, alors qu'ils étaient restés à sa périphérie jusque-là. Cette évolution ne s'accompagne pas de la formation d'un corps d'architectes, comme ont pu se créer des corps d'ingénieurs civils pour conduire l'intervention de l'État dans certains secteurs stratégiques<sup>1</sup> au XIXe siècle. L'éclatement des compétences d'urbanisme et du logement entre plusieurs administrations et ministères n'y est pas propice, de même que le souci, largement partagé dans le groupe professionnel des architectes, de conserver l'autonomie attachée à l'exercice libéral.

Dans les quinze années d'après-guerre, la définition de l'intervention de l'État dans les champs du logement et de l'urbanisme ainsi que l'affirmation des architectes comme cadres des politiques vont donc de pair, mais suivant des modalités différentes dans chacun de ces champs d'intervention. L'État se tourne vers les architectes pour solutionner la crise de logements. Par là, il fait appel à des spécialistes de la construction immobilière, dont il renforce encore l'expertise, qui leur est déjà officiellement reconnue. Dans le domaine de l'urbanisme, la sollicitation ne provient pas de l'État. Les architectes, du moins un petit groupe, prennent l'initiative. En faisant de l'urbanisme l'objet d'une politique nationale, ils entendent légitimer ce champ d'activité et, en même temps, l'accaparer au profit du groupe professionnel. Dans les deux cas, la même logique de renforcement mutuel des professionnels de l'architecture et de l'État est cependant à l'œuvre, favorisée par le corporatisme qui imprègne le régime franquiste durant la période autarcique.

Au milieu des années 1950, le cadre de la production urbaine du régime franquiste apparaît en tout cas fixé. Le passage de la crise du logement au premier plan des préoccupations nationales, les intérêts divers engagés dans la production d'habitations, et les moyens financiers publics limités disponibles à cette fin, concourent à l'abandon de la politique de construction officielle forgée en 1939. Celle-ci avait été, de fait, battue en brèche

---

<sup>1</sup> Sur la création des corps d'ingénieurs civils – des mines, des ponts-et-chaussées (*de caminos*), des eaux-et-forêt (*de montes*) – entre 1835 et 1879, voir : VILLACORTA BAÑOS Francisco, *Profesionales y burócratas. Estado y poder corporativo en la España del siglo XX, 1890-1923*, Madrid, Siglo Veintiuno editores, 1989, à partir de la page 45.

dès 1944 avec la mise en place d'un dispositif d'incitation à la construction privée. La loi sur les logements à loyer limité de 1954 consolide en effet l'identification de la politique du logement franquiste à la politique d'aide à la pierre mais elle privilégie la stimulation de la construction d'initiative privée.

Du côté de l'urbanisme, la loi sur le sol et l'aménagement urbain (*ley de suelo y ordenación urbana*) est promulguée en 1956 pour planifier le développement urbain et immobilier. Contrairement au domaine du logement, cet objectif n'apparaît pas prioritaire du point de vue politique. Il est le résultat de la mobilisation de quelques spécialistes soucieux d'acclimater en Espagne les politiques d'aménagement du territoire initiées à l'étranger et convaincus de leur nécessité pour accompagner le développement socio-économique du pays. La promulgation de la loi intervient un peu par accident, celle-ci étant notamment présentée comme un complément nécessaire à la politique du logement, ce qu'elle est entre autres, mais pas seulement. Alors que la loi sur l'aide à la construction de 1954 vise à « libérer » l'initiative privée pour résoudre le problème national du logement, la loi d'urbanisme de 1956 entend subordonner l'initiative privée à l'intérêt général. Les orientations des politiques du logement et d'urbanisme, qui se sont définies de façon indépendante, apparaissent donc d'emblée divergentes. Reste à savoir comment elles sont mise en œuvre et comment elles se combinent à partir de la fin des années 1950.

## **Deuxième partie**

**Les politiques urbaines en pratique :  
La production de la ville "Desarrolliste"**

**(fin des années 1960- années 1970)**



## INTRODUCTION DE LA DEUXIEME PARTIE

Entre 1960 et 1973, cinq millions d'Espagnols changent de résidence. Ils proviennent majoritairement des villes de moins de 20 000 habitants, et 80% d'entre eux viennent grossir la population urbaine des régions madrilène, catalane, valencienne et basque<sup>1</sup>. Ces chiffres donnent une idée de l'intensité du processus d'urbanisation et de la construction immobilière dans la péninsule à partir de la fin des années 1950<sup>2</sup>. D'après l'INV, quatre millions de logements sont construits entre 1955 et 1973, trois millions et demi entre 1960 et 1973. Cette période est caractérisée comme celle de « la construction de la ville par le secteur privé »<sup>3</sup>. Elle offrirait la démonstration de l'échec de la planification urbaine en Espagne<sup>4</sup>. Ces deux constats concluent à un même effacement du rôle de l'État dans le développement urbain et immobilier au profit de celui des acteurs privés. L'urbanisation désordonnée de la période accrédirait même l'absence de politiques urbaines. Or, le milieu des années 1950 a vu la promulgation de deux dispositions mettant en place, l'une, un système généreux d'aide à la construction ouvert à tous types de promoteurs, privés ou officiels, l'autre le principe d'une planification territoriale systématique.

Le tableau dressé des années 1960-1970 met en évidence le fait qu'une inflexion majeure des politiques urbaines s'opère à la fin des années 1950. Mais peut-être donne-t-il aussi une vision tronquée du mode de production urbaine de la période "desarrolliste". La promotion privée marchande s'affirme effectivement comme la principale pourvoyeuse de logements. Mais la majorité d'entre eux – 70% sur la période 1960-1973 – sont des logements protégés, c'est-à-dire des logements aidés par l'État. Il faudrait donc plus justement parler, pour les années 1960-1970, de la construction de la ville par le secteur privé aidé par l'État. De même, si le bilan de la planification urbaine apparaît décevant, il ne signifie pas l'absence de politique d'urbanisme. L'État initie une politique d'aménagement foncier au cours de la période. Cette activité et l'élaboration des plans d'urbanisme nourrissent une commande publique d'urbanisme qui permet l'essor et la professionnalisation d'un secteur privé de l'urbanisme. Autrement dit, à partir de la fin des années 1950, l'initiative privée joue un rôle

---

<sup>1</sup> Sur ces chiffres voir d'après Rodenas Catalayud, *Emigración y economía en España (1960-1990)*, Madrid, Civitas, 1994, p. 106.

<sup>2</sup> La reprise des migrations intérieures intervient en effet dès la phase autarcique du régime, avec une plus grande intensité dans les années 1950. Au cours de cette décennie, des centaines de milliers d'Espagnols au moins quittent leur lieu de naissance pour s'installer ailleurs dans la péninsule, les migrations intérieures et extérieures représentant ensemble deux millions de personnes. D'après *ibid.*, p. 56.

<sup>3</sup> Carlos Sambricio (dir.), *Un siglo de vivienda social ...*, p. 126.

<sup>4</sup> Fernando De Terán, *Planeamiento urbano en la España contemporánea (1900-1980)*, Madrid, Alianza Editorial, 1982.

accru dans la production de la ville parce que l'État lui confie la mise en œuvre des politiques d'urbanisme et du logement.

L'objectif de cette seconde partie est d'étudier les processus de libéralisation et de délégation affectant les politiques urbaines à partir de la fin des années 1950, initiés paradoxalement au moment de la création du ministère du Logement (1957-1977), d'en éclairer les causes, et d'en mesurer les effets sur le marché du logement et les acteurs privés de la production de la ville. Il s'agit ce faisant de mieux caractériser les rôles respectifs de l'État et de l'initiative privée dans les politiques du logement et de l'urbanisme et le mode de production urbaine qui en résulte. L'action du ministère reste jusqu'à présent une sorte de trou noir<sup>5</sup> et avec elle l'évolution précise de l'action de l'État dans les secteurs du logement et de l'urbanisme au cours des années 1960 et au début des années 1970. On trouve quelques travaux isolés éclairant certains chapitres de la politique du logement<sup>6</sup>, des monographies locales sur le développement urbain et l'urbanisme<sup>7</sup>, plus rarement des études transversales et de long terme sur les politiques urbaines<sup>8</sup>. Ces travaux sont le fait d'architectes pour la plupart, et centrent leur attention sur la morphologie urbaine, certains adoptant néanmoins un point de vue plus global. De l'autre côté, les monographies de géographie historique qui éclairent très bien la production immobilière et urbaine à l'échelle locale sont nombreuses<sup>9</sup>. Mais il n'existe pas de vision d'ensemble sur les politiques d'urbanisme et du logement exploitant les archives du ministère du Logement comme nous ne le faisons ici<sup>10</sup>. Il existe

---

<sup>5</sup> Ainsi que l'ont souligné certains chercheurs comme Martí Marín i Corbera, « Franquismo e inmigración interior : el caso de Sabadell (1939-1960) », *Historia Social*, n° 56, 2006.

<sup>6</sup> On pense notamment à Luis Moya González, *Barrios de promoción oficial. Madrid 1939-1976. La política de promoción pública de vivienda*, Madrid, Colegio Oficial de arquitectos de Madrid, 1983 ; L. Fernández-Galiano, L., J. F. Isasi, A. Lopera, *La quimera moderna. Los poblados dirigidos de Madrid en la arquitectura de los 50*, Madrid, H. Bume, 1989 ; Carlos Sambricio (dir.), *La vivienda en Madrid en la década de los 50 : el Plan de Urgencia Social*. Madrid, 1999 ; Carlos Sambricio, Ricardo Sánchez Lampreave (ed.), *La vivienda protegida. Historia de una necesidad*, Ministerio de la Vivienda-AVS Promotores públicos, 2009, ouvrage auquel nous avons contribué avec l'article « Una década de planes : planificación y programación de la vivienda en los años cincuenta ».

<sup>7</sup> Fernando de Terán, *Madrid : Ciudad-Región. II. Entre la ciudad y el territorio en la segunda mitad del siglo XX*, Madrid, Comunidad de Madrid, 1999, p. 77.

<sup>8</sup> Fernando De Terán, *Planeamiento urbano ... en la España contemporánea (1900-1980)*, Madrid, Alianza Editorial, 1982.

<sup>9</sup> A titre d'exemple, on peut citer à nouveau ici : Moisés Llordén Miñambres, *La producción del suelo urbano en Gijón (1860-1975)*, Asturias, Colegio Oficial de Arquitectos de León y Asturias, Delegación de Asturias, 1978 (une des rares études de ce genre à avoir été réalisée par un historien) ; José Luis García Cuesta, *De la urgencia social al negocio inmobiliario. Promoción de viviendas y desarrollo urbano en Valladolid (1960-1992)*, Valladolid, Ayuntamiento y Universidad de Valladolid, 2000. Pour une liste plus exhaustive nous renvoyons à l'introduction générale de cette thèse.

<sup>10</sup> Pour l'instant, ces archives ont été exploitées toujours de la même façon. Seuls les dossiers de projets immobiliers, présentés pour obtenir des aides de l'État, sont utilisés pour éclairer l'opération en question.



encore moins d'études sur les relations entre les politiques urbaines et les groupes professionnels qui en sont les acteurs<sup>11</sup>, en particulier les architectes.

Les deux chapitres qui suivent sont symétriques du point de vue de la temporalité. Ils couvrent une période d'une vingtaine d'années, à partir de la fin des années 1950. Les modalités de l'urbanisation qui s'affirment à partir de cette date ne sont en effet pas remises en cause avant la fin des années 1970. Le premier chapitre offre un point de vue global sur l'orientation des politiques du logement et de l'urbanisme à partir de la fin des années 1950. Il examine aussi leurs effets sur le marché du logement et le développement urbain. Le second chapitre s'intéresse à la mise en œuvre des politiques urbaines et à leurs conséquences sur les mondes professionnels de l'architecture et de l'urbanisme, ainsi que leurs pratiques. Il montre notamment comment les politiques publiques participent à la structuration du champ professionnel de l'urbanisme et à l'essor de savoirs spécialisés.

---

<sup>11</sup> Il faut relever cependant l'apport des études menées sur la promotion immobilière à une échelle locale, qui ont permis de caractériser les acteurs de la promotion.



# Chapitre III. Les politiques urbaines à l'heure du *desarrollismo* (fin des années 1950-années 1970)

« Pour que l'initiative privée apporte sa collaboration au marché de la construction avec entrain et persévérance, il faut en faire ce qu'il est réellement : un commerce », quant à « l'État, il ne doit intervenir que pour couvrir les segments [du marché] auquel ne répond pas l'initiative privée »<sup>1</sup>. C'est José Luis de Arrese qui s'exprime ainsi, fin 1958, alors qu'il est à la tête du ministère du Logement, créé au début de l'année 1957. Une telle déclaration, célébrant les vertus du marché, peut surprendre de la part d'une figure du phalangisme, dont la défense de l'interventionnisme étatique constitue une des bases idéologiques. Elle rend pourtant compte de la réalité. Le mandat ministériel d'Arrese (1957-1960) préside à la libéralisation de la politique d'aide à la pierre.

L'objectif de ce chapitre est de revenir sur les circonstances de ce basculement définitif en faveur de la logique marchande pour résoudre le problème du logement, d'en étudier les effets sur le marché du logement et d'évaluer ses répercussions sur les politiques d'urbanisme. La première sous-partie propose une analyse resserrée sur la deuxième moitié des années 1950. Elle montre comment les difficultés financières du II<sup>e</sup> plan national du logement (1956-1960)<sup>2</sup>, ainsi que les restrictions budgétaires liées au plan de stabilisation économique (1959), se conjuguent pour limiter la sphère d'intervention de l'État dans le secteur du logement et cantonner celui-ci à un rôle d'encouragement de la promotion privée.

---

<sup>1</sup> Intervention de José Luis de Arrese sur le logement et le plan d'urgence sociale de Barcelone publié dans le quotidien *Solidaridad Nacional* du 22 novembre 1958, reproduit dans José Luis de Arrese, *Treinta años de política* (2 t.), Madrid, Afrodísio Aguado, 1966.

<sup>2</sup> Pour indiquer les différents plans dont il question dans le domaine économique ou dans celui du logement, nous utiliserons systématiquement des chiffres romains.

Cette inflexion est mise en perspective avec le changement du rapport des forces internes au régime franquiste et, précisément, l'affirmation des technocrates de l'*Opus Dei* parallèlement à la marginalisation des phalangistes. Dès lors, l'intervention directe de l'État dans la production de logement recule et la politique d'urbanisme est largement subordonnée à celle-ci et au développement économique.

La deuxième sous-partie s'intéresse ainsi à la délégation de la solution du problème du logement au secteur privé qui intervient à partir de la fin des années 1950, et à ses conséquences. Elle met en évidence le rôle moteur de la politique d'aide à la pierre dans l'expansion immobilière du *desarrollismo*, ainsi que dans la consolidation et la professionnalisation de la promotion immobilière privée. Elle étudie aussi la configuration du marché immobilier qui en résulte. À partir de la fin des années 1950, le marché de l'immobilier neuf s'identifie à la vente par appartements ce qui entraîne une « conversion forcée » des Espagnols à la propriété ou, plus justement, à la copropriété.

La troisième sous-partie montre comment la limitation des moyens financiers disponibles, ainsi que la domination d'une approche exclusivement quantitative du problème du logement, pèsent sur les priorités définies dans le domaine de l'urbanisme. À partir de la fin des années 1950, la priorité est accordée à la production de terrains constructibles. La politique d'aménagement du territoire est reléguée au second plan. La réalisation d'équipements et de services urbains, dont la demande est pourtant croissante, compte tenu de l'expansion immobilière et urbaine commence à peine, quant à elle, à être définie comme l'objet d'une politique publique nationale.

## A. Les années Arrese au ministère du Logement (1957-1960) ou la libéralisation des politiques urbaines

Le Caudillo qui n'avait pas voulu accéder à une seule de mes demandes, m'exprimait clairement son désagrément et ouvrait à mon nouveau ministère un avenir sombre ; si sombre que le ministre des Finances, mon ami Navarro, ne tarda pas à s'en rendre compte au point qu'il décida que j'étais [la cible] la plus appropriée pour initier son objectif économique de réduire les dépenses nationales, et cette même année il osa non seulement me refuser un budget [spécial pour permettre] la création [du nouveau ministère] mais aussi les 3500 millions [de pesetas] qui, avant la constitution du ministère, étaient consignés dans le budget de l'État pour couvrir les besoins de l'Institut national du logement [INV], permettant, sans doute de façon inédite dans le monde, de confier à un homme les charges d'un ministère, mais en lui ôtant [simultanément] les moyens économiques jusque-là affectés aux domaines de compétence nouvellement attribués à ce ministère<sup>3</sup>.

Dans son autobiographie, José Luis de Arrese y Magra revient en ces termes sur les conditions de création du ministère du Logement, qui naît en février 1957 et dont il prend alors la direction. Il met l'accent sur les difficultés financières auxquelles se confronte le nouveau département ministériel. Il les attribue aux restrictions budgétaires préparant et accompagnant le plan de stabilisation économique de 1959, qui marque un tournant libéral dans la politique économique du régime franquiste. Il existe quelques travaux isolés qui évoquent l'inflexion des politiques urbaines à la fin des années 1950, au moment de la création du ministère du Logement<sup>4</sup>. Bien que leur propos déborde le cadre strictement monographique, ils ne permettent pas d'avoir une vue d'ensemble des causes et des étapes de cette inflexion. C'est l'objectif de cette sous-partie qui croise à cette fin les témoignages de ceux qui en sont les acteurs, les traces de leurs interventions et de leurs actions laissées dans la presse ou dans les archives du ministère du Logement.

---

<sup>3</sup> « El caudillo que no habiendo querido acceder ni a una sola de mis peticiones, me decía bien claro su molestia y abría a mi nuevo ministerio un porvenir sombrío ; tan sombrío que no tardó en ser captado por el ministro de Hacienda, mi amigo Navarro, hasta el punto de que me encontró el más a propósito para iniciar conmigo su tarea económica de reducir los gastos nacionales, y se atrevió aquel mismo año no solo a negarme un presupuesto creacional, sino a negarme los 3500 millones que antes de la constitución del ministerio estaban consignados en los presupuestos nacionales del Estado para atender las necesidades del Instituto nacional de la Vivienda, dando así lugar, tal vez única en la historia del mundo, de encomendar a un hombre las funciones de un ministerio, pero retirándole los medios económicos que para el desarrollo de su función tenía desde antes de ser concebido. » : José Luis de Arrese, *Una etapa constituyente. Un testimonio definitivo sobre la marginación definitiva de la Falange por parte de Franco*, Barcelona, Planeta, 1982, p. 284-285.

<sup>4</sup> On pense notamment à L. Fernández-Galiano, L., J. F. Isasi, A. Lopera, *La quimera moderna...*, op. cit.; Carlos Sambricio (dir.), *La vivienda en Madrid en la década de los 50...*, op. cit.

Les propos précédemment cités d'Arrese sonnent comme une justification du bilan du ministère et sous-tendent que celui-ci puisse être jugé décevant. C'est toute la problématique du ministère. Il soulève de nombreuses attentes qu'il n'est pas en mesure de satisfaire en raison de difficultés financières. Plus soucieux de sauver l'image politique des phalangistes par l'affichage de succès quantitatifs, que de répondre à la demande sociale, Arrese préside une nouvelle inflexion en faveur de la production marchande du logement, au cours des premières années d'existence du ministère (1957-1960), à l'opposé de l'idéologie antilibérale et interventionniste du phalangisme.

## **1. Les ambitions contrariées du ministère du Logement**

Les attentes que soulève la création du ministère sont considérables et diverses : attentes sociales des Espagnols de condition modeste souffrant le plus de la crise du logement, mais aussi attentes politiques des phalangistes, escomptant retrouver une base populaire via l'action de ce ministère social dont ils prennent la direction. Compte tenu de ces espérances, la création du ministère aurait dû marquer non seulement l'acmé de la « bataille du logement »<sup>5</sup>, mais aussi un virage affirmé en faveur d'une politique du logement social. Cette réalité prend forme dans les discours mais pas dans les faits. Les ambitions sociales et politiques placées dans le ministère buttent rapidement sur les difficultés financières.

### **Un nouveau ministère (1957), au cœur d'attentes sociales et politiques ...**

En février 1957, il est procédé à un remaniement ministériel qui s'accompagne de la création d'un ministère du Logement. Ce remaniement qui modifie l'équilibre des forces politiques au pouvoir intervient à la suite de la crise politique traversée par le régime durant les mois précédents<sup>6</sup>. Le début de l'année 1956 a été marqué par une importante agitation universitaire qui secoue le régime. En réponse à celle-ci, le poste de ministre secrétaire général du parti unique – le Movimiento Nacional – est recréé au sein du gouvernement. Le

---

<sup>5</sup> Cette expression est souvent employée par la propagande pour désigner les efforts du régime pour résoudre la crise du logement à partir de la deuxième moitié des années 1950. Elle est présente dans le préambule de la loi du 13 novembre 1957 sur le plan d'urgence sociale de Madrid, BOE, n°286, 14 de novembre de 1957. Elle est très présente dans la presse « La batalla de la vivienda sigue... », *ABC*, 26 de enero de 1961.

<sup>6</sup> Sur la crise universitaire de 1956 et l'offensive constitutionnelle phalangiste, brièvement évoquées ici, voir Carme Molinero y Pere Ysàs, *La anatomía del franquismo. De la supervivencia a la agonía, 1945-1977*, Crítica, Barcelona, 2008, p. 18 et suivantes.

phalangiste José Luis de Arrese y Magra, est désigné pour l'occuper en février 1956. Il avait déjà assumé cette fonction de mai 1941 à juillet 1945, quand les phalangistes dominaient l'appareil d'État. Le moment lui apparaît opportun pour tenter la promulgation d'un ensemble de lois fondamentales consolidant le régime et assurant, dans le même temps, la prééminence de la phalange dans celui-ci. Ces propositions, présentées officiellement à l'automne 1956, suscitent une forte opposition, en dehors et au sein du gouvernement, chez les représentants des autres « familles » politiques de la coalition franquiste, qui dénoncent les accents totalitaires d'un projet remettant en cause les bases du régime<sup>7</sup>. Les propositions constitutionnelles d'Arrese sont finalement désavouées par Franco.

Le remaniement ministériel de février 1957 achève de sanctionner cette tentative en même temps qu'il marque un tournant majeur dans la politique du régime franquiste avec l'entrée des « technocrates » au gouvernement<sup>8</sup>. Cette étiquette s'applique aux ministres désignés pour occuper des postes clés du point de vue de l'orientation économique générale du pays. Missionnés pour entreprendre les réformes permettant au pays de surmonter ses difficultés économiques, ils ont le point commun de faire partie de l'Opus Dei. Mariano Navarro Rubio au ministère des Finances (*Ministerio de Hacienda*) et Alberto Ullastres Calvo au commerce (*Ministerio de Comercio*), en sont les représentants. Bien qu'il n'ait pas la même visibilité initialement, le juriste Laureano López Rodó, nommé secrétaire général technique de la présidence en décembre 1956, et chargé de conduire la réorganisation administrative de l'État, appartient à ce même groupe<sup>9</sup>. L'entrée des technocrates au gouvernement est parallèle à la marginalisation des hommes de la phalange. José Antonio Girón de Velasco, le très populaire et populiste ministre du Travail depuis 1941, quitte le gouvernement. Il est remplacé par une figure phalangiste moins charismatique, Fermín Sanz-Orrio y Sanz. José Solís Ruiz est désigné au poste de secrétaire général du *Movimiento Nacional* (le parti unique). José Luis de Arrese y Magra prend la tête du ministère du Logement nouvellement créé.

La création de ce ministère entend démontrer que le régime place au premier rang de ses priorités la solution au déficit de logements. L'influence croissante du secrétaire de la présidence du gouvernement, Luis Carrero Blanco, qui s'accroît avec le remaniement

---

<sup>7</sup> Du moins le juriste Laureano López Rodó insiste sur ce point dans le rapport qu'il est chargé de rédiger sur ces lois fondamentales pour le compte du ministre de la Justice : Laureano López Rodó, *Memorias. Vol. I*, Barcelona, Plaza y Janés, 1990, p. 65-66.

<sup>8</sup> Sur l'arrivée des « technocrates » dans le cadre du remaniement voir Carme Molinero y Pere Ysàs, *La anatomía del franquismo...*, op. cit., p. 34 et suivantes.

<sup>9</sup> Sur sa nomination à ce poste dans ce contexte voir L. López Rodó, *Memorias, op. cit.*, p. 66-69.

ministériel, n'y est peut-être pas étrangère<sup>10</sup>. Arrese a quant à lui une certaine légitimité à prendre la tête du ministère du Logement. En effet, il est diplômé d'architecture même s'il a peu exercé le métier, en raison de son engagement politique au sein de la phalange<sup>11</sup>. Mais dans les années 1950, il semble être resté au fait des problématiques intéressant son groupe professionnel d'origine<sup>12</sup>. Dans la perspective du remaniement ministériel, il est d'ailleurs chargé par Franco d'élaborer le schéma organisationnel d'un futur ministère du Logement<sup>13</sup>. Il propose la réunion dans le ministère de tous les organismes et directions générales compétents en matière d'architecture, d'urbanisme et de logement. Il rejoint ici les aspirations portées depuis longtemps par une partie de la profession. Mariano García Morales, doyen en fonction du collège de Madrid (COAM) à ce moment-là, évoque son enthousiasme, au sortir d'une entrevue avec Arrese, de voir se réaliser « le programme que depuis longtemps ils défendaient avec Pedro Muguruza [le directeur général de l'architecture au sortir de la guerre] »<sup>14</sup>.

La formation d'un ministère du Logement est donc préconisée depuis longtemps, et la nomination d'Arrese à ce poste apparaît légitime. Mais ces considérations objectives apparaissent moins déterminantes dans sa création que le contexte politique. Franco aurait décidé de créer ce ministère et d'y nommer Arrese par stratégie. Il aurait jugé malvenu que ce dernier sorte du gouvernement auréolé de sa tentative de réforme constitutionnelle au profit de la phalange et il aurait voulu « qu'il se refroidisse auparavant au ministère du Logement »<sup>15</sup>. Arrese a hésité à en prendre la direction. Bien qu'il revête des enjeux sociaux et économiques forts, le nouveau ministère occupe un rang subalterne dans la hiérarchie

---

<sup>10</sup> Au début des années 1950, il a suivi de près la réforme de la politique du logement qui a débouché sur la loi sur les « logements à loyer limité » (*viviendas de renta limitada*) de juillet 1954. Au moment de la discussion du projet de loi aux Cortés, Carrero Blanco avait en effet des contacts étroits avec le directeur de l'INV, Federico Mayo Gayarre. Sur ce point, nous renvoyons aux passages concernés dans la sous-partie C du chapitre 1.

<sup>11</sup> Né à Bilbao en 1905, élevé dans une famille profondément chrétienne, Arrese poursuit des études d'architecture à l'école de Madrid dont il est sorti diplômé en 1932. Il a exercé alors quelques années la profession. À partir de la Guerre Civile, son activité politique prend cependant le pas. Militant de la première heure de la phalange, fondée par José Antonio Primo de Rivera, qui se trouve être le cousin germain de son épouse, il devient même un des principaux idéologues du national-syndicalisme à la base du phalangisme. Sur ces éléments biographiques voir José Luis de Arrese, *Una etapa constituyente ...*, *op. cit.*

<sup>12</sup> Comme en témoigne une interview qu'il concède en 1955, publiée dans le n°48 de la revue *Vivienda y Paro*, en janvier 1955, qui est reproduite dans José Luis de Arrese, *Treinta años de política (2 t.)*, Madrid, Afrodísio Aguado, 1966, p. 1183-1187. Néanmoins dans le reste de l'après-guerre civile, on ne trouve pas d'autres traces d'une préoccupation particulière pour le problème du logement. Tout juste prononce-t-il, en 1940, un discours à Malaga, sa ville d'origine, pour promouvoir le dispositif des logements protégés. Voir la reproduction de ce discours prononcé le 5 mai 1940 dans *ibid.*, p. 1171-1177.

<sup>13</sup> « José Luis de Arrese y Magra », in Ángel Bayod, *Franco visto por sus ministros*, Barcelona, Planeta, 1983, p. 53.

<sup>14</sup> Mariano García Morales, *Los colegios de arquitectos de España, 1923-1965*, Valencia, Editorial Castalia, 1975, p. 75.

<sup>15</sup> Laureano López Rodó, *Memorias. Vol. I*, Barcelona, Plaza y Janés, 1990, p. 94.



gouvernementale<sup>16</sup>. Arrese se résout à en prendre la direction en signe de loyauté envers Franco, pour contrecarrer ceux qui, dans le camp phalangiste, appellent à prendre des distances avec un régime qui a de toute évidence renoncé au projet révolutionnaire national-syndicaliste<sup>17</sup>. Mais il entrevoit surtout les bénéfices qui peuvent en être tirés pour sa famille politique.

Ce ministère « social », à l'instar du ministère du Travail, apparaît comme une tête de pont pour entreprendre des conquêtes sociales qui pourront être mises au compte des phalangistes. Après l'échec de la réforme constitutionnelle d'Arrese et face à la marginalisation croissante de la phalange, l'ambition est de faire apparaître les phalangistes comme le segment du régime le plus préoccupé du bien-être de la population, sinon comme l'incarnation d'une opposition sociale et ouvriériste interne au régime<sup>18</sup>. Le positionnement adopté par la presse syndicale témoigne de cette stratégie de reconquête d'une assise populaire. La presse syndicale en est d'ailleurs un des instruments. À partir de 1957, le journal *Pueblo* accentue son discours populiste. Il entend s'affirmer comme le seul défenseur du peuple, « le véritable acteur de la politique »<sup>19</sup>. Dans cette perspective, il essaie de convaincre de l'authenticité du discours social phalangiste en se présentant comme le porte-parole des revendications populaires et le dénonciateur des abus. Parallèlement, il ne manque pas de célébrer l'action sociale des ministères contrôlés par les phalangistes, dont celle du ministère du Logement<sup>20</sup>, comme l'illustrent ces extraits d'un article publié en juin 1948 :

La création du ministère du Logement a été un grand succès [...] L'économie immobilière, comme toute branche de l'économie, doit poursuivre la satisfaction des besoins populaires pour atteindre l'objectif de la stabilité politique. Le succès d'une entreprise repose sur la paix sociale et la prospérité de quelques-uns, pour qu'elle soit garantie, requiert la prospérité de tous. [...] Le

---

<sup>16</sup> Marianno Navarro Rubio confie qu'Arrese lui aurait fait part de ses doutes fin 1956, alors que le remaniement était en discussion, à un moment où les deux hommes entretenaient encore de bons rapports. Voir Mariano Navarro Rubio, *Mis memorias*, Barcelona, Plaza y Janés, 1991, p. 74.

<sup>17</sup> José Luis de Arrese, *Una etapa constituyente ...*, op. cit., p. 285.

<sup>18</sup> Miguel Ángel Ruiz Carnicer, « Construyendo del régimen. Falange en los años sesenta », travail présenté lors du séminaire *Identidades fascistas. Fascistización y defascistización en España*, des 11 et 12 avril 2013, consultable en ligne :

[http://grupsderecerca.uab.cat/republicaidemocracia/sites/grupsderecerca.uab.cat/republicaidemocracia/files/P\\_R\\_UIZ.pdf](http://grupsderecerca.uab.cat/republicaidemocracia/sites/grupsderecerca.uab.cat/republicaidemocracia/files/P_R_UIZ.pdf)

<sup>19</sup> « [...] el pueblo es el verdadero protagonista de la política, no hay política auténtica fuera del pueblo, desasistida del apoyo popular » : « El verdadero protagonista de la política », *Pueblo*, 10 de abril de 1957. Pour cette citation et la stratégie adoptée alors par les promoteurs du national-syndicalisme voir : Álex Amaya Quer, *El acelerón sindicalista : discurso social, imagen y realidad del aparato de propaganda de la Organización Sindical Española, 1957-1969*, Tesis doctoral de historia contemporánea, Universidad autónoma de Barcelona, 2010, p. 166-168.

<sup>20</sup> *Ibid.*, p. 194-196.

logement ne rapporte pas de l'argent, mais il peut rapporter quelque chose qui vaut autant que l'argent, qui vaut davantage que l'argent : la paix sociale et la satisfaction des besoins vitaux<sup>21</sup>.

« Le ministère du Logement est phalangiste dans sa totalité » déclare Pilar Primo de Rivera, la sœur du fondateur de la phalange, leader de la section féminine du parti unique dans l'après-guerre, dans une lettre adressée au directeur général du Logement en 1961. Cette affirmation résume bien le rôle clé attribué au ministère du logement dans la stratégie politique des phalangistes<sup>22</sup>.

Ce rôle explique que, dès son entrée en fonction, le ministre, José Luis de Arrese ne ménage pas ses efforts pour promouvoir son action en multipliant les voyages et les déclarations officielles afin d'occuper les colonnes de la presse. Le pendant de cette activité de propagande est, le cas échéant, la censure lorsque l'image d'efficacité et de justice sociale que les phalangistes entendent accoler au ministère du Logement est attaquée. En 1958, alors qu'il vient à peine de sortir, le film *El inquilino (Le locataire)*, qui raconte l'histoire des González, une famille avec quatre enfants, qui se retrouve à la rue faute d'avoir pu trouver une solution de relogement, est retiré des écrans à la demande du ministère du Logement<sup>23</sup>. La réaction à l'égard du film est d'autant plus virulente que le ministère se trouve dès sa création dans une position délicate. Les attentes sociales placées dans le ministère du Logement, ainsi que les ambitions politiques que les phalangistes entendent poursuivre à travers lui se heurtent en effet aux moyens limités dont il dispose.

### ... confronté aux difficultés financières

Censé impulser un nouvel élan à la politique du logement, le nouveau ministère, à peine né, apparaît en faillite, réduit semble-t-il à devoir enregistrer l'échec du plan quinquennal de logements (1956-1960). Il voit en outre le jour à un moment où les restrictions budgétaires sont le maître mot de la politique économique, le privant de toute marge de manœuvre financière.

---

<sup>21</sup> « Fue un gran éxito la creación del Ministerio de la Vivienda [...]. La economía inmobiliaria, como toda rama de la economía, debe orientarse hacia la satisfacción de las necesidades populares para cumplir su finalidad de estabilización política. El éxito de una empresa descansa en la paz social y que la prosperidad de unos, para que se estable, requiere la prosperidad de todos. [...] La vivienda no origina dinero, pero puede originar algo que vale como dinero, que vale más que dinero : paz social y satisfacción de las necesidades vitales. »: « Economía inmobiliaria », *Pueblo*, 6 de junio de 1958 : reproduit dans *Ibid.*, p. 196.

<sup>22</sup> Lettre de Pilar Primo de Rivera, section féminine de la FET-JONS, à Enrique Salgado Torres, directeur général du logement, 30 janvier 1961, AMV, section 12, art. 1181.2.

<sup>23</sup> Nous renvoyons à l'introduction de cette thèse qui débute en s'appuyant sur une présentation détaillée de cette œuvre. C'est un membre du ministère qui, ayant le film à la suite de sa sorti, quelques semaines auparavant, aurait alerté ses supérieurs sur ses dangers pour l'image du tout jeune ministère. D'après Augusto Martínez Torres, « Una película mutilada ilustrará el debate de "la Clave" », 16 de abril de 1982.

En 1957, la réussite du plan national du logement semble en effet de plus en plus compromise. Les obstacles à sa réalisation s'amoncellent. Le plan butte sur le déficit des matériaux de construction. En 1956, seule la moitié des besoins en ciment sont couverts<sup>24</sup>. Le fer, les produits en céramique et le bois manquent également. Les problèmes d'approvisionnement et de marché noir sont en cause. Mais les objectifs de construction du plan ont aussi été fixés sans prendre en compte les capacités productives de certains secteurs. Pour les produits en céramique, ils signifient par exemple une hausse de 60% de la production par rapport à 1955<sup>25</sup>. La persistance de la pénurie de matériaux continue donc de peser négativement sur la durée des chantiers. Celle-ci s'étale couramment sur deux ou trois ans obligeant à des révisions de prix successives qui renchérissent le prix final des logements<sup>26</sup>. Le manque de terrains viabilisés pose aussi problème. La loi d'urbanisme, qui vient d'être adoptée en mai 1956, vise en partie à y remédier par la constitution de patrimoines fonciers municipaux, sans résoudre cependant la question de la réalisation des travaux de viabilisation ni le financement de l'aménagement foncier.

L'aspect financier représente justement le principal goulot d'étranglement de la politique du logement<sup>27</sup>. L'élévation du niveau de la construction, à partir du milieu des années 1950, met en évidence qu'aucune prévision financière préalable n'a accompagné les différents dispositifs d'aide à la pierre instaurés depuis la fin de la Guerre Civile. Il n'a pas été fait d'évaluation des engagements financiers pris par l'État dans le cadre de ces dispositifs ni des besoins globaux de financement qu'ils appellent. La législation dite des logements bonifiés avait déjà butté sur ce problème. Pour y remédier, il avait été décidé de substituer les prêts complémentaires à taux réduits proposés aux promoteurs par des primes à fonds perdu en 1950<sup>28</sup>. Signifiant une perte nette pour l'État, ces primes avaient en revanche l'avantage de représenter des volumes de financements moins importants que ceux impliqués par les prêts. Malgré ce précédent, la législation sur les logements à loyer limité de juillet 1954 reproduit les mêmes errements. Elle est approuvée sans prévision financière.

Les premières difficultés surgissent donc rapidement. Les avances sans intérêt que les promoteurs de logements du groupe II sont en droit de réclamer conformément à la loi –

---

<sup>24</sup> D'après une étude économique de la banque centrale cité dans Agustín Cotorruelo Sendagorta, *La política económica de la vivienda en España*, Madrid, CSIC, 1960, p. 125.

<sup>25</sup> *Ibid.*, p. 128.

<sup>26</sup> Instituto de Cultura Hispánica, *Estudios Hispánicos de Desarrollo Económico. Fascículo III. La vivienda y el crecimiento económico*, Madrid, 1957, p. 49.

<sup>27</sup> Nous ne souscrivons pas, par conséquent, à l'affirmation selon laquelle les mécanismes de financement du secteur du logement fonctionnent avec fluidité à partir de la promulgation de la loi de 1954, sur les logements à loyer limité : José-Luis Villar Ezcurra, *La protección pública a la vivienda*, Madrid, Montecorvo, 1981, p. 237.

<sup>28</sup> Voir chapitre 1, sous-partie A.

l'OSH avec son plan syndical de construction étant particulièrement concernée – s'avèrent trop généreuses relativement aux moyens dont dispose l'Institut national du logement (INV). Ce problème est rendu plus visible par le lancement du plan national du logement (1956-1960). Pour les 80 000 logements du groupe II que le plan prévoit de construire annuellement, le montant des avances exigibles représente deux fois et demie la dotation que l'Institut reçoit du ministère des Finances<sup>29</sup>. Le 30 septembre 1955, l'Institut est obligé d'édicter la circulaire 7 qui fixe, pour chacun des trois catégories de logements composant le groupe II (annexes, tableau II), une proportion d'avances dont le montant sera plafonné<sup>30</sup>. Le financement des logements du groupe I pose également des difficultés. Leurs promoteurs sont autorisés à contracter un prêt complémentaire à taux réduit couvrant jusqu'à 60% du montant des travaux auprès des institutions de crédit obligées de financer le logement (annexes, tableau II). Pour les 20 000 logements annuels prévus dans le plan, les sommes concernées représentent jusqu'à 15 000 millions de pesetas. Or, les économistes évaluent à 3600 millions de pesetas les sommes que l'économie espagnole peut consacrer à cette fin<sup>31</sup>. Par ailleurs, il faut considérer les « droits de financement » acquis par de très nombreux promoteurs ayant sollicité les bénéfices des dispositifs des logements bonifiés et protégés, mais qui n'ont pas encore été honorés, les chantiers ayant été interrompus ou ajournés en raison de la situation économique.

Le tableau du financement de la construction aidée s'assombrit encore en 1956. Cette année, le ministre du Travail, José Antonio Girón, ordonne une revalorisation salariale qui signifie une augmentation nominale de 30% des salaires. Le bénéfice pour les salariés est presque immédiatement altéré par l'inflation des prix qui l'a précédée et/ou accompagnée<sup>32</sup>. Cette hausse salariale entraîne néanmoins une augmentation de 40% des prix de la construction qui ampute d'autant les capacités de financement de l'INV<sup>33</sup>.

Enfin, l'année suivante, les technocrates de l'Opus Dei, entrés au gouvernement au mois de février, en même temps qu'est créé le ministère du Logement, décident d'engager le pays dans la voie de l'austérité et de la réduction des dépenses publiques. Laureano López

---

<sup>29</sup> D'après le compte rendu de l'allocation d'Arrese lors de la IIIe conférence des délégués provinciaux du ministère du 19 décembre 1958 : José Luis de Arrese, *Treinta años de política...*, *op. cit.*, p. 1264.

<sup>30</sup> Cette circulaire 7 fixe les limitations suivantes : pour les logements de 3<sup>e</sup> catégorie, 75% du nombre total des avances ne devront pas excéder 60 000 pesetas ; pour les logements de 2<sup>e</sup> catégorie, 50% ne devront pas excéder 70 000 pesetas ; pour les logements de 3<sup>e</sup> catégorie, 35% ne devront pas excéder 80 000 pesetas. Pour les logements construits par des patronats de fonctionnaires, civils ou militaires, ces seuils sont augmentés de 10 000 pesetas. Voir *ibid.*, p. 1255 et 1264.

<sup>31</sup> *Ibid.*, p. 1269.

<sup>32</sup> José Babiano Mora, *Emigrantes, cronómetros y huelgas. Un estudio sobre el trabajo y los trabajadores durante el franquismo (Madrid, 1951-1977)*, Madrid, Siglo XXI de España, 1995, p. 158.

<sup>33</sup> José Luis de Arrese, *Treinta años de política...*, *op. cit.*, p. 1255.

Rodó, qui y adhère pourtant, souligne que cette politique est si drastique que l'exercice 1957 s'achève avec un excédent budgétaire<sup>34</sup>. Ces mesures visent à surmonter l'inflation galopante et le déséquilibre de la balance des paiements qui menacent la phase de croissance initiée depuis le début de la décennie<sup>35</sup>. Pour les ministres technocrates, la véritable solution à ces difficultés réside néanmoins dans la libéralisation de l'économie espagnole et son insertion dans les échanges économiques internationaux. Dans cette perspective, ils obtiennent que l'Espagne intègre l'OECE, la Banque mondiale et le FMI, entre 1958 et 1960, afin de disposer d'une aide technique et financière pour accompagner les changements structurels de l'économie espagnole qu'ils appellent de leurs vœux. Ces changements seront définitivement impulsés par le « Plan de Stabilisation » (*Plan de Estabilización*), adopté en 1959, une appellation qui renvoie à un ensemble de mesures visant la stabilisation des prix et celle du cours de la peseta par la réduction des dépenses publiques, la réorganisation et le contrôle du crédit, la dévaluation de la monnaie, la levée des obstacles au libre fonctionnement du marché intérieur et extérieur, etc. Les mesures de restrictions budgétaires prises à partir de 1957, poursuivies ensuite dans le cadre du plan de stabilisation auront de fortes répercussions sociales, à la fois directes et indirectes. Après avoir atteint en 1956 leur niveau de 1936, les salaires entreront dans une période de blocage qui perdurera jusqu'au début des années 1960<sup>36</sup>.

Ces mesures pèsent sur les ministères « sociaux », dirigés notamment par les phalangistes. Les ambitions de la politique des conventions collectives portées par le ministère du Travail doivent être revues à la baisse<sup>37</sup>. À peine né, le tout nouveau ministère du Logement est soumis à un dur régime. En 1957, le ministère des Finances décide de ne pas revaloriser la dotation budgétaire annuelle affectée à l'INV – désormais logé dans le ministère – de façon à compenser la hausse des prix de la construction intervenue en 1956<sup>38</sup>. Il annonce que les émissions d'emprunts obligataires, jugés largement responsables de l'inflation, seront limités et étroitement contrôlés<sup>39</sup>. Or, au cours des années précédentes, c'est par ce biais que l'INV a pu faire face, vaille que vaille, au financement du plan spécial de construction de la

---

<sup>34</sup> Laureano López Rodó, *Memorias. Vol. I*, Barcelona, Plaza y Janés, 1990, p. 132-133.

<sup>35</sup> Sur les directions de la politique économique poursuivie par les technocrates, évoquées ici, voir Pablo Martín Aceña, Elena Martínez Ruiz, « La edad de oro del capitalismo español : crecimiento económico sin libertades políticas », in Nigel Townson (ed.), *España en cambio. El segundo franquismo (1959-1975)*, Madrid, Siglo XXI, 2009, p. 7-8.

<sup>36</sup> Voir Joan Clavera, Joan M. Esteban et al., *Capitalismo español : de la autarquía a la estabilización (1939-1959). Vol. II*, Madrid, Edicusa, 1973, p. 141-147 ; Babiano Mora, *Emigrantes, cronómetros y huelgas...*, op. cit., p. 158.

<sup>37</sup> Álex Amaya Quer, *El acelerón sindicalista...*, op. cit., p. 184.

<sup>38</sup> « José Luis de Arrese y Magra », in Ángel Bayod, *Franco visto por sus ministros*, op. cit., p. 59.

<sup>39</sup> D'après « José Luis de Arrese y Magra », in Ángel Bayod, *Franco visto por sus ministros*, op. cit., p. 59

OSH et à celui du plan national du logement<sup>40</sup>. Enfin, aucune dotation exceptionnelle n'est débloquée pour l'installation et la mise en place du nouveau ministère. Dans ses mémoires, le ministre des Finances, Mariano Navarro Rubio, dément que ce fut le cas. Il affirme au contraire que le tout nouveau ministère aurait même bénéficié d'un traitement de faveur :

Il est certain que les demandes du ministère du Logement n'ont pas toujours été acceptées, mais personne ne niera que, durant « sa période constituante » – pour employer une phrase d'Arrese<sup>41</sup>, étant donné qu'il s'agissait d'un ministère nouvellement créé –, ce ministère a été l'objet d'un traitement spécial de la part du ministère des Finances<sup>42</sup>.

Cette assertion est contredite par plusieurs témoignages. Comme le rappelle le directeur général du logement, Miguel Ángel García Lomas, qui a occupé plusieurs autres postes au sein du département à partir de sa création en février 1947, le manque de moyens caractérise les débuts du ministère. C'est selon lui particulièrement dommageable. Étant donné que le ministère du Logement résultait du regroupement des différents organismes existants et compétents en matière d'urbanisme, d'architecture et de logement, abrités jusque-là dans différents départements ministériels (annexes, figure D), il aurait fallu pourvoir financer le nivellement des salaires des différents personnels ainsi que l'embauche de nouveaux fonctionnaires afin d'accélérer la coopération et l'intégration intra-ministérielle<sup>43</sup>.

Le ministère est donc soumis à l'austérité dès 1957. Celui-ci entrave son fonctionnement même et s'oppose à la réalisation des objectifs ambitieux de construction fixés par les phalangistes dont ils attendent des retombées politiques. La question des moyens contribue donc rapidement à détériorer les relations entre le ministre du Logement, José Luis

---

<sup>40</sup> En 1955, l'INV émet un emprunt obligataire de 855 millions de pesetas pour la réalisation du plan de construction de la OSH de l'année en cours. En 1956, il émet un autre emprunt de 3500 millions de pesetas pour financer le plan national pour l'année 1956. Voir les décrets autorisant ces émissions datés respectivement du 2 septembre 1955, *BOE*, n° 273, 30 de junio de 1955 ; et du 3 avril 1956, *BOE*, n° 128, 7 de mayo de 1956.

<sup>41</sup> Mariano Navarro Rubio fait ici référence au titre du livre témoignage de José Luis de Arrese, *Una etapa constituyente. Un testimonio definitivo sobre la marginación definitiva de la Falange por parte de Franco*, Barcelona, Planeta, 1982.

<sup>42</sup> Ce point de vue est exprimé dans les lignes suivantes : « *Ciertamente no siempre se aceptaban las peticiones del Ministerio de la vivienda, pero nadie negará que, durante "su periodo constituyente" - para emplear una frase de Arrese, ya que se trataba de un departamento de nueva creación -, este ministerio fue objeto de una consideración especial por parte del ministerio de hacienda.* » : Mariano Navarro Rubio, *Mis memorias*, Barcelona, Plaza y Janés, 1991, p. 142.

<sup>43</sup> « [Avec le ministère du Logement] il s'agissait de construire un nouvel édifice en utilisant des éléments existants et par conséquent une unité indispensable lui faisait défaut, [celle-ci] n'existait initialement qu'en apparence, ce qui le privait de l'aura administrative requise car les organismes qu'il regroupait [...] étaient pratiquement indépendants et dotés chacun d'une grande autonomie administrative, [...] [avec des fonctionnaires] présentant des différences d'origine, de salaires et même de discipline, difficiles à unifier rapidement. À ce panorama, il faut ajouter une lenteur inexplicable dans la résolution de problèmes fondamentaux, [comme la dotation] d'un budget propre, d'un règlement organique et [l'embauche de] personnel, ... » : Miguel Ángel García Lomas [son nom n'apparaît pas dans le document mais il occupe alors cette fonction], note sur le projet de loi des logements subventionnés, 1<sup>er</sup> septembre 1959, AMV, section 12, art. 1183.1. Nous avons reproduit la citation telle quelle, sans les coupures introduites dans la traduction que nous proposons.

de Arrese, et celui des Finances, Mariano Navarro Rubio. Leur différent éclate quelques semaines seulement après la formation du nouveau gouvernement datant de février 1957, lors d'une réunion interministérielle extraordinaire consacrée à l'état financier de la nation au cours de laquelle le ministre des Finances expose les lignes de la nouvelle politique économique. Les deux hommes donnent chacun leur version de ce qui les oppose dès lors :

Pourquoi avait-on créé un ministère du Logement si c'était pour le laisser réaliser moins de logements que quand il n'existait pas. Mais, en outre, je ne comprenais pas non plus autre chose : pourquoi considérons-nous avec un respect aussi extraordinaire le rapport des Américains [soulignant l'importance de la lutte contre l'inflation]. [...] En réfléchissant bien, on devrait traiter en premier ce qui convient à l'Espagne et non l'inverse ; car alors si en Espagne, comme il semble logique, il convient de réduire les dépenses, on verrait qu'il ne faut pas le faire au détriment des investissements sociaux, car bien que ceux-ci, ne peuvent en effet être considérés comme productifs – du moins en terme monétaire – ne produisent-ils pas du bien-être ? Et le bien-être n'éloigne-t-il pas le mécontentement social ? C'est-à-dire, n'éloigne-t-il pas le grand ferment du communisme<sup>44</sup>?

Le désaccord qu'Arrese exprime à l'égard de la politique d'austérité est interprété comme le reflet de son absence de réalisme par Mariano Navarro Rubio :

Une fois au ministère des Finances, j'ai commencé à voir que les projets d'Arrese étaient un peu démesurés – l'inflation ne le préoccupait pas le moins du monde – [...]. Du point de vue de sa mentalité politique, l'action du ministère du Logement ne pouvait échouer qu'en raison d'un manque de moyens. Et il le notifia ainsi lors d'une réunion solennelle, en mettant en cause la responsabilité du ministère des Finances. [...] Il était moins préoccupé par la [politique] de stabilisation en elle-même, que par le changement de philosophie que le plan supposait, et il n'avait pas tort. Avec ce plan, l'économie n'était désormais plus subordonnée à la politique, mais la politique [était subordonnée] à l'économie<sup>45</sup>.

La confrontation de leurs points de vue montre que tout oppose les deux hommes : la manière de concevoir leur fonction, les priorités du gouvernement, leur rapport différent à l'économie et à la politique, leur relation aux États-Unis. Leurs positions apparaissent irréconciliables si bien que les conseils des ministres se muent en théâtre de leurs affrontements. Arrese devient une figure du camp des « vendredis des douleurs » comme

---

<sup>44</sup> « [...] para que se había creado un Ministerio si le iban a dejar hacer menos viviendas que cuando no lo había. Pero yo, además, tampoco entendía otra cosa; por qué mirábamos con tan mítico respeto el informe de los americanos. [...] Pensando con lógica, deberíamos hablar primero de aquello que convenía a España y no al revés; porque entonces, si a España, como parece natural, conviene reducir los gastos, veríamos que no lo debía hacer a costa de las inversiones sociales, pues aunque ellas, en efecto, no se pueden considerar productivas - al menos en dinero- dejan de producir bienestar? y el bienestar no aleja el descontento social? es decir no aleja el gran fermento del comunismo? » : « José Luis de Arrese y Magra », in Ángel Bayod, *Franco visto por sus ministros*, op. cit., p. 59-60.

<sup>45</sup> « Ya en el Ministerio de Hacienda empecé a observar que los planteamientos de Arrese eran un tanto desafortunados - no le importaba la inflación lo más mínimo - [...]. Para su mentalización política, la gestión del Ministerio de la Vivienda tan solo podía fallar por falta de medios. Y así lo manifestó en una reunión solemne, cargando la culpa sobre el Ministerio de Hacienda. [...] A él le preocupaban más que la estabilización en sí, el cambio de filosofía que el Plan suponía, y no le faltaba razón. Con este Plan ya no estaba subordinada la economía a la política, sino la política a la economía. » : M. Navarro Rubio, *Mis memorias*, op. cit., p. 278-279.

l'appelle ironiquement Mariano Navarro Rubio pour le décrédibiliser, à savoir « le groupe des opposants du plan [de stabilisation qui] claironnaient ses conséquences négatives dont ils avaient connaissance en raison de leur fonction » lors des conseils des ministres du vendredi<sup>46</sup>. L'affrontement entre les promoteurs des mesures d'austérité et leurs détracteurs déborde le cadre des conseils des ministres. Arrese fait en effet régulièrement cas des contraintes financières pesant sur la politique du ministère du Logement dans ses interventions publiques<sup>47</sup>. En 1957, il intervient personnellement pour permettre la publication d'un article dans la revue *Destino*, interdite par les services de la censure. Son auteur l'architecte Gabriel Alomar Esteve y dénonçait les problèmes hypothéquant la réussite du plan national du logement<sup>48</sup>. Cette stratégie de publicité des difficultés du ministère du Logement poursuit à l'évidence deux objectifs : servir de moyen de pression pour obtenir que des financements supplémentaires soient débloqués au profit du ministère ; mais, surtout, neutraliser par avance les possibles critiques à l'égard du bilan du ministère, le but étant d'en dédouaner la phalange et d'en imputer la responsabilité à la politique économique promue par les technocrates de l'Opus Dei.

Il est certain en tout cas que la politique de réduction des dépenses publiques qui caractérise le tournant des années 1950-1960 pèse fortement sur la direction imprimée à la politique du ministère, en particulier dans le domaine du logement. Elle préside dès 1957 à une inflexion de la politique du logement en faveur de la production marchande de logements.

---

<sup>46</sup> Selon le ministre des Finances, ceux-ci se déroulaient de la façon suivante : « le ministre de la Justice, Antonio Iturmendi Bañales, égrenait la liste des faillites et des cessations de paiement, le ministre du Gouvernement, Camilo Alonso Vega, donnait une vision un peu plus équilibrée mais « le ministre de l'industrie, Joaquín Planell, convenait [...] que le plan de stabilisation en finirait avec son ministère [,] Arrese dramatisait [en s'opposant] non seulement aux chiffres, mais aussi à la philosophie du plan [,] Solís [le ministre du travail] fermait les interventions en déclarant que le plan de stabilisation produisait de graves dommages aux travailleurs » : traduction d'après Mariano Navarro Rubio, *Mis memorias, op. cit.*, p. 251.

<sup>47</sup> Lors du discours qu'il prononce fin 1958 à l'occasion de la prise de fonction du nouveau directeur général du Logement, Miguel Ángel García Lomas, il souligne, par exemple, que la politique du logement ne dispose pas « économiquement de l'argent permettant de se passer de l'épargne et la collaboration des particuliers » : d'après José Luis de Arrese, *Treinta años..., op. cit.*, p. 1245.

<sup>48</sup> D'après la lettre envoyée par Vicente Martorell, le gérant de la commission d'urbanisme de Barcelone, à Pedro Bidagor, le directeur général de l'urbanisme, le 4 juin 1957, AMV, section 12, art. 5.8.



## 2. La nécessité d'« ajuster les moyens et les fins<sup>49</sup> »

Dès 1957, l'accomplissement des objectifs du plan national du logement (1956-1960) apparaît donc compromis et, par conséquent, la mission sociale du ministère et la crédibilité politique des phalangistes qui en ont la direction. Face cette situation délicate, la seule solution pour sauver le plan national et la mission du ministère consiste, selon Arrese, à rechercher « l'adéquation entre les moyens que nous avons et la fin que nous nous proposons » en réduisant « notre ambition au point qu'elle s'adapte à la froide réalité de ce que nous avons et non de ce qu'a rêvé l'imagination »<sup>50</sup>. Les « moyens » correspondent à la dotation allouée chaque année à l'INV, amputée d'emblée par les obligations financières contractées dans le cadre des dispositifs d'aide à la construction antérieurs à 1954, toujours exigibles par les promoteurs dont les projets ont reçu l'agrément pour en bénéficier. Les « fins » représentent « l'obligation sociale [...] [de] faire le plus grand nombre de logements possible, et de commencer par les construire prioritairement pour ceux qui ne possèdent rien »<sup>51</sup>, autrement dit d'entreprendre une politique de construction sociale ambitieuse. La solution de cette équation se concrétise à partir de la fin 1957 sous la forme des « plans d'urgence sociale » (*plans de urgencia social*, PUS) inaugurés à Madrid<sup>52</sup>, et de la nouvelle modalité d'aide à la construction, dite des « logements subventionnés (*viviendas subvencionadas*), introduite dans le plan madrilène. Ces deux instruments visent à relancer le plan national du logement (1956-1960), en commençant par réactiver la construction à Madrid, où s'observe, comme ailleurs, un ralentissement des mises en chantier en raison des difficultés de financement rencontrées par les promoteurs. Ils cherchent aussi à réorienter le plan national vers la production de logements à destination des catégories sociales les plus modestes.

---

<sup>49</sup> Ces expressions sont tirées du discours d'Arrese prononcé lors de la prise de possession du nouveau directeur du logement, le 2 décembre 1958, reproduit dans José Luis de Arrese, *Treinta años...*, *op. cit.*, p. 1245.

<sup>50</sup> Arrese présente ainsi que la solution choisie pour résoudre ces difficultés « [...] *se ha ocupado de establecer una adecuación entre los medios que contamos y el fin que nos proponemos, y ha recortado suficientemente nuestra ambición hasta dejarla encajada en la fría realidad de lo que tenemos y no en lo que sonó la fantasía.* » : discours sur le logement et le plan d'urgence sociale à Barcelone, du 22 de abril de 1958, reproduit dans José Luis de Arrese, *Treinta años...*, *op. cit.*, p. 1252.

<sup>51</sup> Discours d'Arrese lors de la III<sup>e</sup> conférence des délégués provinciaux du ministère du Logement du 19 novembre 1958 reproduite dans José Luis de Arrese, José Luis de Arrese, *Treinta años...*, *op. cit.*, p. 1252.

<sup>52</sup> Ce plan a été étudié par un groupe de professeurs de l'école d'architecture de Madrid : Carlos Sambricio (dir.), *La vivienda en Madrid en la década de los 50...*, *op. cit.* L'ouvrage réinscrit ce plan dans les débats de l'architecture espagnole des années 1950 mais il met aussi en évidence l'inflexion qu'il signifie vers la logique marchande, qui nous intéresse plus particulièrement ici. Voir aussi la courte synthèse de Carlos Sambricio « El plan de urgencia social », in Carlos Sambricio (dir.), *Un siglo de vivienda social (1903-2003)*. T.2, *op. cit.*, p. 77-80.

## Le plan d'urgence sociale : déléguer à l'initiative privée la construction des logements

Le PUS de Madrid constitue la première grande initiative lancée par le ministère du Logement depuis sa création. Lors de sa présentation en conseil des ministres, le 11 juillet 1957, il se heurte à l'hostilité du ministère des Finances qui juge que le plan est un « appel au gaspillage » alors que la priorité devrait être la lutte contre l'inflation. L'appui de Franco permet cependant que le projet de loi soit envoyé aux Cortés<sup>53</sup>. Compte tenu de son enjeu, Arrese assure lui-même sa présentation devant l'assemblée, qui l'approuve le 13 novembre 1957<sup>54</sup>. Le PUS est, fondamentalement, un plan spécial de construction pour la province madrilène qui fixe à 60 000 le nombre de logements à construire au cours des années 1958-1959<sup>55</sup>. Le PUS de Madrid ne remet pas en cause le plan national du logement (1956-1960) mais s'intègre à lui.

Le PUS poursuit trois objectifs<sup>56</sup> : « mobiliser l'initiative privée de façon à ce que l'État transfère sur elle une grande partie des énergies qu'il consacre aujourd'hui à la construction » ; organiser la meilleure allocation des moyens humains, matériels, etc., dans l'objectif de réduire le manque de logements ; limiter la « croissance incontrôlée » de la capitale et initier un processus de décentralisation<sup>57</sup>. Pour atteindre ces objectifs qui débordent le cadre de compétence propre du ministère du Logement et garantir la coopération inter-administrative, le PUS crée une commission déléguée du gouvernement ad hoc réunissant les ministres de la Présidence, du Gouvernement, des Finances, des Travaux publics, du Travail, de l'Industrie, du parti unique et du Logement.

La stimulation de la production de logements protégés d'initiative privée signifie un coup d'arrêt aux programmes de construction menés à partir de 1954 par la OSH dans le cadre du plan syndical de construction Francisco Franco et du plan de logements de type social, qui, on l'a vu, pèsent trop lourdement sur le budget de l'INV. Le PUS introduit diverses mesures pour inciter les promoteurs privés à construire : la simplification des procédures d'instruction des demandes d'aide à la construction, décentralisée dans la délégation provinciale du ministère du Logement (art. 9 de la loi) ; la création d'un nouveau dispositif incitatif de

---

<sup>53</sup> Cet épisode est relaté dans « José Luis de Arrese y Magra », in Ángel Bayod, *Franco visto por sus ministros*, op. cit., p. 58. Mariano Navarro Rubio n'est pas nommé désigné par Arrese comme la personne s'opposant au projet, mais il ne fait pas de doute qu'il s'agit de lui.

<sup>54</sup> Loi du 13 novembre 1957 sur le plan d'urgence sociale de Madrid, BOE, n°286, 14 de novembre de 1957.

<sup>55</sup> Dans certaines dispositions, il apparaît d'ailleurs désigné comme plan biennal pour Madrid pour les années 1958-1959.

<sup>56</sup> La présentation qui suit repose sur l'étude de la loi du 13 novembre 1957.

<sup>57</sup> Ces trois objectifs sont présentés dans le préambule et réaffirmés dans l'article 1, voir *ibid.* Les citations entre guillemets sont tirées de ces passages de la loi.

construction, les dit « logements subventionnés », dont les loyers seront révisables chaque année (art.10) ; la possibilité pour tout promoteur, dont le projet de construction aurait reçu l'agrément pour bénéficier d'un autre dispositif, de basculer vers celui-ci (art. 11). Une des principales incitations réside dans la mise à disposition de terrains à bas prix. Le PUS prévoit que tous les terrains déclarés aptes à la construction dans le plan général d'urbanisme de Madrid et faisant déjà l'objet, ou pas, d'un plan sectoriel d'aménagement, ainsi que les terrains dont la viabilisation est envisageable parallèlement à la construction des logements, puissent être cédés rapidement à des promoteurs officiels ou privés (art. 23) ; leur viabilisation devant être assurée par le commissariat d'urbanisme de Madrid notamment.

Les mesures touchant au foncier s'intègrent dans le cadre de la mobilisation générale des moyens mise en place par le PUS pour garantir la construction rapide des logements. D'autres mesures sont édictées au sujet de la main d'œuvre et de l'approvisionnement en matériaux. Des moyens financiers supplémentaires à ceux prévus pour Madrid dans le cadre du plan national du logement ou attribués au commissariat à l'urbanisme sont débloqués : 10% du budget municipal de Madrid, et 15% des sommes attribuées pour l'application de la loi d'urbanisme de 1956, soit 30 millions de pesetas pour chaque année du plan (art. 7). Ces fonds devant notamment s'employer dans l'achat et la viabilisation de terrains pour les céder à bas coût à des promoteurs, officiels et privés. L'objectif du PUS est de mobiliser de vastes moyens pour la construction mais aussi de les rationaliser en les employant à la construction d'un plus grand nombre de logements, répondant davantage aux besoins des catégories sociales modestes.

La distribution des logements à construire, suivant la superficie, fixée par le PUS – 75% de logements compris entre 38 et 75 m<sup>2</sup> et 25% entre 75 et 150 m<sup>2</sup> (art. 8) – traduit cette volonté. Il s'agit, par là, de stopper : « la construction de ces logements qui, abusant ou tout au moins détournant l'esprit des lois, compte tenu de leur standing ou de leur superficie, représentent des investissements [considérables] au résultat contraire en terme de nombre de logements [édifiés], [logements] qui viennent grossir dans leur grande majorité, le nombre déjà élevé de ceux déjà présents sur le marché destinés aux transactions spéculatives à la vente, etc. »<sup>58</sup>. Les prêts à taux réduits et à long terme, ou les primes ou les avances, dont bénéficient les logements bonifiés et les logements à loyer limité du groupe I notamment, sont

---

<sup>58</sup> « [...] la construcción de aquellas viviendas que, abusando o por lo menos desvirtuando el espíritu de las leyes, por su categoría o superficie, representaban inversiones en discordancia con el resultado en número de viviendas, que en su mayor parte iban a engrosar, el ya elevado número de las existentes en el mercado destinadas a especulaciones en venta, etc. » : Miguel Ángel García Lomas, note sur le projet de loi des logements subventionnés, 1<sup>er</sup> septembre 1959, AMV, section 12, art. 1183.1. Nous avons adapté la traduction en passant de l'imparfait au présent.

en effet utilisés par les promoteurs à but lucratif pour construire des logements de standing dont le coût de construction est très élevé. Les annonces publicitaires publiées dans la presse quotidienne donnent à voir ces logements de luxe bénéficiant des financements publics directs et d'avantages fiscaux. Les villas bonifiées de cinq pièces au moins, avec chauffage, garage et vaste jardin, commercialisées par le promoteur Juan Banús Masdeu, au nord du centre de Madrid, en offrent une bonne illustration (annexes, figure III). Les aides offertes par les dispositifs cités n'étant pas plafonnées, ces logements bénéficient proportionnellement plus des aides officielles. Ils absorbent en fait ces aides officielles et les capacités de financement de l'économie au détriment de logements à destination des plus modestes. La fixation de superficies maxima dans le PUS de Madrid est aussi conçue comme un moyen d'obtenir l'édification d'un plus grand nombre de logements à moyens équivalents.

Enfin, à côté de la réactivation du plan national du logement par la stimulation de la promotion privée, le PUS poursuit la limitation de la croissance de la capitale. Cet objectif semble d'emblée hypothéqué par le développement de l'effort de construction appelé par le plan. S'y mêlent des considérations idéologiques, politiques et urbanistiques. Cette croissance urbaine démesurée va à l'encontre de l'idéal ruraliste phalangiste. En 1955, dans une des rares interviews où il se prononce sur le problème du logement avant sa désignation comme ministre du Logement, José Luis de Arrese en offrait encore une bonne synthèse :

Chaque logement construit en ville s'offre comme une nouvelle tentation au paysan. A l'inverse, chaque nouveau foyer rural signifie l'attachement d'une famille aux champs ; mais il n'est pas seulement question de la maison, mais de la maison et de son environnement, il s'agit de faire comme on le disait dans les rangs de la phalange avant [sa fusion dans le] *Movimiento*, « une politique [d'aménagement] locale », seule capable de lutter contre le second des deux grands prédateurs de la société actuelle, le capital et la capitale. [...]

Indubitablement l'idéal du point de vue politique, social et même stratégique, est qu'une nation dispose de plusieurs villes de 50 000 habitants et très peu d'un million<sup>59</sup>.

La concentration d'industries et, partant, d'ouvriers dans la capitale politique du pays est aussi jugée problématique par les autorités. Ainsi que le souligne Arrese au moment de présenter le plan d'urgence sociale, « la puissante industrie qui s'est développée dans sa périphérie peut dégénérer en concentration manufacturière, en hypothéquant sa mission authentique de ville résidentielle chargée d'héberger l'administration de l'État et d'assumer

---

<sup>59</sup> « Cada casa que se construya en la ciudad es una nueva tentación que se pone al campesino. Por el contrario, cada nuevo hogar rural es una familia que se afianza en el agro; pero no es solo la casa, es la casa y su entorno, es hacer, como antes del *Movimiento* decíamos en la falange, "política de aldea", única capaz de luchar contra el segundo de los grandes tiburones de la sociedad actual, el capital y la capital. [...] Indudablemente el ideal desde el punto de vista político, social e incluso estratégico, es que una nación tenga muchas ciudades de 50 000 habitantes y muy pocas de un millón. » : « Sobre el problema de la vivienda en España [Declaraciones concedidas a Octavio Aparicio López, de la revista *Vivienda y paro*, n°48, enero 1955] » in José Luis de Arrese. *Treinta años de política ...*, op. cit., p. 1183-1187.

avec dignité son rôle de capitale d'Espagne »<sup>60</sup>. Davantage que le caractère inesthétique d'une ceinture industrielle et ouvrière, ce sont les possibles troubles sociaux qu'ils peuvent favoriser qui inquiètent les autorités. Le PUS comporte donc des mesures restreignant l'immigration et l'installation dans la capitale (art. 30 et 31) et les constructions clandestines (art. 34. 35). Ces mesures reprennent en fait celles édictées par le décret du 23 août 1957<sup>61</sup>. Ce décret prolonge et complète la série de dispositions prises depuis 1946 pour contrôler, sans succès, le lotissement illégal des terrains de la périphérie madrilène et contenir l'édification de bidonvilles<sup>62</sup>. Il confie à la commission d'urbanisme de Madrid le pouvoir de détruire les constructions illégales et d'exproprier les terrains lotis illégalement<sup>63</sup>. Il autorise les ministères du Logement, de Travail et du Gouvernement à coordonner un service de surveillance de l'*extrarradio*, correspondant aux terrains du territoire municipal situés en entre le périmètre urbain de la capitale et les limites communales<sup>64</sup>. Surtout, il innove en s'attaquant à la « source du problème », si l'on peut dire : l'afflux d'immigrés ruraux vers la capitale. Un dispositif de contrôle des migrations intérieures en direction de la capitale est mis en place qui subordonne l'installation à Madrid à la possession d'un logement<sup>65</sup>.

Mais ces mesures limitant l'installation dans la capitale sont compliquées à mettre en œuvre. Elles contreviennent à la liberté de circulation reconnue dans le *Fuero de los españoles*, la charte des droits économiques, sociaux et civils du régime. Surtout elles

---

<sup>60</sup> « [...] *la poderosa industria creada en su periferia puede degenerar en concentración fabril, con olvido de su auténtica misión de ciudad residencial encargada de albergar la administración del Estado y de ejercer con decoro la capitalidad de España* » : discours prononcé par José Luis de Arrese lors du vote de projet de loi relatif au plan d'urgence sociale de Madrid aux Cortés.

<sup>61</sup> Décret du 23 août 1957 sur les normes destinées à éviter les installations clandestines à Madrid, *BOE*, n°240, 21 de septiembre de 1957.

<sup>62</sup> Voir la sous-partie A du chapitre 1.

<sup>63</sup> Article 3 du décret 23 août 1957 ... *BOE*, n°240, 21 de septiembre de 1957.

<sup>64</sup> Article 7, *ibid.*

<sup>65</sup> « Article premier — A partir de la publication de ce décret au Bulletin Officiel de l'État, toute personne ou famille prétendant transférer son domicile dans la capitale de la Nation devra informer le Gouverneur Civil de la province, à travers le maire de son lieu de résidence, qu'il dispose à Madrid pour se loger d'un logement adéquat. Les Gouverneurs des différentes provinces informeront celui de Madrid de ces déplacements, en indiquant les futurs domiciles, afin qu'ils puissent être dument vérifiés.

Article deux — A partir de la publication du présent décret, les entreprises de tout type, industrielles, commerciales ou agricoles, s'abstiendront d'engager des travailleurs qui ne peuvent accréditer d'une résidence à Madrid antérieurement à la date du contrat. L'inspection du travail contrôlera l'application des dispositions antérieures, et, le cas échéant, proposera à la Délégation provincial du Travail de Madrid les sanctions correspondantes. Dans des cas spéciaux, la Délégation provincial du Travail pourra autoriser l'embauche de non résidents à chaque fois que les entreprises auront résolu la question de leur logement. [...]

Article quatre — L'occupation des constructions [clandestines par la Commission d'urbanisme] évoquée dans l'article antérieure, sera accompagnée du déplacement des personnes qui y habitaient vers leur lieu d'origine [...] » : décret du 23 août 1957 ... *BOE*, n°240, 21 de septiembre de 1957.

commencent alors à être considérées comme un frein au développement économique<sup>66</sup>, en premier lieu par les technocrates de l'Opus Dei. Elles resteront finalement lettre morte. La limitation de la croissance de la capitale est davantage poursuivie par les mesures proprement urbanistiques incluses dans le PUS à cette fin : la création d'une ceinture verte pour stopper l'extension de zones suburbaines, qui ne se concrétisera pas ; la création, au-delà, de « cités satellites » (*núcleos satélites*)<sup>67</sup>, des quartiers d'habitats résidentiels, que les mesures de mobilisation foncière, incluses dans le plan, doivent rendre possible ; le contrôle des implantations industrielles en dessous d'un rayon de 50 km autour de Madrid (art. 36). Cette dernière mesure débouche à terme sur un plan de décongestion urbaine et industrielle de la capitale<sup>68</sup>, évoqué plus loin.

Le PUS ne se limite donc pas au développement de la construction d'initiative privée. Néanmoins, celui-ci en constitue le principal objectif. Le but recherché est en particulier de pousser l'initiative privée à élargir son offre vers les segments inférieurs du marché du logement.

## **Les logements subventionnés : faire du logement modeste un commerce**

Les « logements à loyer limité subventionnés », rapidement abrégés en « logements subventionnés » (*viviendas subvencionadas*), introduits dans la loi approuvant le PUS de Madrid<sup>69</sup>, doivent permettre d'atteindre les objectifs précédemment cités. Il sont présentés comme une nouvelle catégorie de logements à loyer limité (*viviendas de renta limitada*), c'est-à-dire une nouvelle modalité d'aide à la construction. Les caractéristiques des logements subventionnés et les aides à laquelle leur construction donne droit sont détaillés dans le décret du 22 novembre 1957<sup>70</sup>. Compris entre 38 et 150 m<sup>2</sup>, les logements subventionnés sont présentés comme une adaptation des logements à loyer limité du groupe I qui ne bénéficient

---

<sup>66</sup> Gloria Sanz Lafuente, « Mercados de trabajo y emigración en los planes de desarrollo », in Joseba De La Torre, Mario García-Zúñiga (ed.), *Entre el Mercado y el Estado. Los planes de desarrollo durante el franquismo*, Pamplona, UPNA, 2009, p. 151.

<sup>67</sup> Ces « cités satellites » sont révélatrices de la bonne connaissance en Espagne du débat international sur la décentralisation urbaine marquant la première moitié du XXe siècle, et de certaines expériences européennes dans le domaine du logement de masse comme les *siedlungen* en Allemagne. Sur ce modèle d'inspiration, voir Christine Mengin, *Guerre du toit et modernité architecturale : loger l'employé sous la république de Weimar*, Paris, Publications de la Sorbonne, 2007, 540 p.

<sup>68</sup> Décret du 12 décembre 1958 relatif à la création d'une commission interministérielle pour étudier et proposer les noyaux urbains de décongestion de Madrid et des autres agglomérations d'immigration intensive, *BOE*, n° 309, 26 de décembre de 1958.

<sup>69</sup> Article 10 de la loi du 13 novembre 1957 sur le plan d'urgence sociale de Madrid, *BOE*, n°286, 14 de novembre de 1957.

<sup>70</sup> Décret du 22 novembre 1957 réglementant la catégorie des logements subventionnés, *BOE*, n°301, 2 de décembre de 1957.

que d'aides financières indirectes, à savoir des exemptions et des réductions fiscales, et le droit à solliciter à un prêt complémentaire à taux réduit<sup>71</sup>. À ces avantages, s'ajoute l'octroi d'une prime à fonds perdu de 30 000 pesetas. La possibilité d'obtenir un prêt complémentaire est maintenue, mais seulement pour les logements d'une superficie inférieure à cent mètres carrés, et il est plafonné à 400 pesetas par mètre carré construit.

Les montants de ces aides ne sont pas fixés au hasard. Ils sont définis pour s'approcher au mieux des ressources financières disponibles pour la construction de logements, tout en maximisant le nombre d'unités construites. Le montant du prêt complémentaire est établi sur la base des chiffres avancés par des économistes sur les capacités réelles de financement de l'économie nationale dans le secteur immobilier<sup>72</sup>. La prime à fonds perdu de 30 000 pesetas correspond au montant minimum de l'avance sans intérêt que peuvent percevoir les promoteurs de logements à loyer limité du groupe II. Elle doit garantir « le plus grand rendement de l'effort de l'État » selon les mots d'Arrese<sup>73</sup>. En d'autres termes, elle vise à rentabiliser la dotation budgétaire allouée à l'INV en faisant en sorte qu'elle se répartisse entre le plus grand nombre de logements possible. Mais pour que celui-ci soit le plus élevé, encore faut-il que les logements aidés par l'État soient majoritairement réalisés par l'initiative privée puisque dans le cas de programmes d'initiative officielle, en particulier ceux de l'OSH, l'INV est obligé d'assurer la quasi-totalité du financement des opérations.

C'est pourquoi le dispositif des logements subventionnés est, de fait, tourné vers les promoteurs privés. Ainsi que le souligne Arrese, il doit permettre que « [l'initiative privée] manifeste de l'appétit pour les logements dont ont besoin les plus modestes, ceux que l'on qualifie [de logements] de type social qui sont, en définitive, une obligation inaltérable de l'État, [mais] dont on souhaite qu'ils ne soient pas uniquement construits par l'État, mais aussi par les particuliers, pour qu'ils deviennent un symbole de fraternité entre les hommes et entre les classes en Espagne »<sup>74</sup>. Autrement dit, les logements subventionnés doivent

---

<sup>71</sup> Les normes sanitaires et constructives des logements subventionnés les assimilent cependant aux logements à loyer limité du groupe II. Ils seront d'ailleurs finalement identifiés comme une modalité des logements du groupe II. Dans les statistiques officielles, ils resteront cependant toujours distingués des logements du groupe I et du groupe II et donc comptabilisés à part.

<sup>72</sup> Ce montant s'élèverait à 3 600 millions de pesetas. D'après l'allocation d'Arrese lors de la IIIe conférence des délégués provinciaux du ministère du Logement du 19 novembre 1958 reproduite dans José Luis de Arrese, *Treinta años de política*, op. cit., p. 1269-1270.

<sup>73</sup> *Ibid.*, p. 1260-1261.

<sup>74</sup> « [...] lo que se busca es hacer que sienta el apetito de acercarse a la vivienda que mas necesita el humilde, aquella que llamándose de tipo social y siendo, en ultimo término, obligación indeclinable del estado, aspiramos a que no sea únicamente el estado el constructor de ellas, sino también el particular, para que se conviertan en

permettre le développement d'une promotion sociale d'initiative privée<sup>75</sup>. La prime est le levier pour y parvenir. Du point de vue du promoteur, ce type d'aide apparaît en effet d'autant plus rentable que la superficie du logement est réduite. Or, plus les logements seront petits, moins ils devraient être chers et plus leurs prix devraient donc se rapprocher des possibilités financières des ménages les plus modestes selon les concepteurs du PUS. La réduction de la taille des logements n'est toutefois pas considérée comme une panacée mais comme une nécessité. Dans une déclaration au journal *ABC*, publiée le 8 février 1958, Arrese le souligne : « le problème [du logement] est si grand et nos moyens si limités que nous devons sacrifier la superficie au profit d'un nombre plus grand [de logements construits] »<sup>76</sup>.

La prime présente en outre un avantage non négligeable pour les promoteurs, par rapport aux avances concédées par l'INV dans le cadre des dispositifs antérieurs. Le remboursement des avances est garanti par une hypothèque impliquant la réalisation de tout un ensemble de documents et de démarches. Leur versement, échelonné au fur et à mesure de la progression des travaux, requiert une série d'inspections et l'établissement de certificats destinés à vérifier l'avancée de ceux-ci. Vient ensuite la phase de remboursement qui prolonge le contrôle et les obligations administratives des promoteurs. Au contraire, la prime à fonds perdu n'implique aucune garantie hypothécaire. Fixée indépendamment du montant des travaux et versée en une seule fois à la fin de l'opération, elle ne requiert aucune visite de contrôle. Le dispositif des logements subventionnés simplifie donc considérablement les procédures pour bénéficier d'aides de l'État. Comme le rappelle Arrese, il constitue en outre un facteur important d'économie pour le ministère, le système de contrôle et de remboursement des opérations hypothécaires mobilisant un appareil administratif considérable<sup>77</sup>.

Enfin, le système de la prime encourage davantage les promoteurs à privilégier la vente plutôt que la location des logements construits, vente déjà favorisée par le maintien des mesures de blocage des loyers. En effet, la prime étant d'un montant moins élevé que

---

*símbolo de hermandad entre los hombres y entre las clases de España* » : *ibid.* Pour rendre la traduction plus fluide, nous avons décidé de toujours parler de « logements » au pluriel.

<sup>75</sup> Cependant, ils ne sont pas véritablement des logements sociaux puisqu'il n'y a pas de condition de ressources qui soient fixées à leur accès. Ces logements peuvent tout de même atteindre une superficie de 140 m<sup>2</sup>. Le parallèle peut-être fait avec les logécos français. Cette catégorie de logements est créée dans le cadre du secteur aidé pour obtenir sa réorientation sociale, ou plutôt la démocratisation de l'aide à la pierre. Les logécos ne sont pas non plus soumis à des conditions de ressources. Leur destination sociale est censée être garantie au minimum par leurs caractéristiques techniques. Sur les logécos : Sabine Effosse, *L'invention du logement aidé...*, op. cit., p. 279-280.

<sup>76</sup> D'après ses déclarations au journal *ABC* en date du 8 février 1958 reproduites José Luis de Arrese, *Treinta años de política*, op. cit.

<sup>77</sup> Discours d'Arrese lors de la III<sup>e</sup> conférence des délégués provinciaux du ministère du Logement du 19 novembre 1958 reproduite dans José Luis de Arrese, *Treinta años de política*, op. cit., p. 1256 et suivantes.



l'avance, les promoteurs sont incités à rechercher d'autres sources de financement et/ou à rechercher la rotation rapide du capital investi, obtenue par la vente des logements. Par conséquent, il n'est pas surprenant que le lancement du PUS de Madrid s'accompagne d'un discours célébrant la propriété occupante. Arrese assure sa promotion par la formule, maintes fois répétée : « Faisons de l'Espagne un pays de propriétaires, plutôt qu'un pays de prolétaires ». Outre ses avantages du point de vue du promoteur, le développement de l'accession doit permettre que les ménages consacrent une part plus importante de leur budget au logement – qu'Arrese fixe à 20%<sup>78</sup> – et, ce faisant, qu'une part croissante de l'épargne populaire participe au financement de l'effort de construction. La prime favorise d'ailleurs la participation directe des accédants au financement du logement. Elle est en effet versée à la fin des travaux ce qui oblige les promoteurs à rechercher d'autres sources de financement en amont, susceptibles de s'ajouter à leur capital propre et au prêt complémentaire que le dispositif des logements subventionnés les autorise à solliciter. Les promoteurs le trouvent auprès des candidats à l'accession. Ceux-ci sont appelés à contribuer au financement de leur futur logement via le développement du système de la vente sur plan et des avances auquel le plan d'urgence sociale donne donc une impulsion considérable<sup>79</sup>.

Les logements subventionnés visent à faire du logement modeste un marché. Par conséquent, il n'est pas étonnant que la tentative d'institutionnaliser une forme de production du logement hors marché pour réponse au besoin des plus pauvres échoue parallèlement.

### **3. Les *poblados dirigidos*, l'institutionnalisation avortée d'une promotion privée non-marchande (1955-1960)**

Durant les années 1950, le constat que les logements officiels restent trop chers comparativement aux moyens économiques d'une grande partie de la population convainc les organismes en charge du problème du logement de la nécessité d'explorer d'autres voies pour résoudre le problème du logement des plus pauvres. Dans le même temps, d'autres, notamment dans le monde catholique, considèrent que l'initiative privée, qu'ils identifient à l'autopromotion du logement, individuelle ou collective, serait plus à même d'y apporter une réponse. Ces perspectives, contradictoires en apparence, convergent dans les *poblados dirigidos*, des opérations d'autopromotion du logement, encadrées/assistées par des

---

<sup>78</sup> Déclarations au journal *ABC* en date du 8 février 1958, in J. L. Arrese, *Treinta años de política*, op. cit.

<sup>79</sup> Sur ce système et plus largement sur le développement de la propriété occupante durant le franquisme, brièvement évoqué ici, voir la sous-partie B de ce chapitre.

organismes officiels, réalisées à Madrid. Initié en 1955-1956, ce dispositif est infléchi et dénaturé, avant même l'achèvement des premiers programmes, en 1959.

Les *poblados dirigidos* sont considérés comme un chapitre important de l'histoire de l'architecture espagnole. Ils marquent le retour aux formes de l'architecture moderne à Madrid et plusieurs des jeunes architectes qui y ont participé se sont imposés comme les grandes figures de l'architecture nationale dans les décennies suivantes. Ils ont donc été très étudiés du point de vue architectonique<sup>80</sup>. En revanche, cette expérience n'a pas été replacée dans le cadre général de la politique du logement franquiste et de son évolution<sup>81</sup>. Or, elle est conçue pour utiliser les dispositifs d'aide à la construction de l'État en faveur des segments inférieurs de la demande de logements. Prévus pour être généralisés, elle aurait pu constituer une alternative à la promotion privée marchande. À partir de témoignages et d'archives, il s'agit ici de mettre en évidence cet objectif, poursuivi par ses protagonistes, de présenter le caractère novateur de cette expérience d'autopromotion et pourquoi elle tourne court. L'avortement de son institutionnalisation permet en outre d'offrir une autre illustration de l'inflexion libérale de la politique d'aide à la construction sous le ministère Arrese (1957-1960).

## Une réponse officielle au logement des pauvres et à l'urbanisation informelle

Le problème est d'éviter à l'avenir la construction clandestine de bâtiments très modestes et de bidonvilles. La croissance continue de l'immigration vers Madrid en provenance de certaines régions rurales pose constamment la question du logement de ces immigrés ; le plus fréquemment, ces familles arrivent de leur village d'origine pourvues de quelques économies, provenant presque toujours de la vente de leur patrimoine agricole, et elles entrent en contact avec des propriétaires sans-gêne qui, suivant une formule assez courante dans les zones suburbaines, leur proposent des terrains totalement impropres à la construction, dépourvus des connexions indispensables aux réseaux d'adduction d'eau, d'égouts, et au réseau électrique, et tout ceci à un prix loin d'être modique. Des équipes de maçons déjà constituées, aidées par les familles des immigrants se chargent de la construction clandestines des baraques en profitant de la nuit ou bien dans de nombreux cas en ayant recours à la subornation de la Police Municipale chargée d'empêcher ces abus.

---

<sup>80</sup> La bibliographie en histoire de l'architecture sur ces réalisations est donc abondante : les travaux de Luis Moya González, *Barrios de promoción oficial (1936-1976)*, Madrid, Fundación COAM, 1983; ainsi que « La realidad de la vivienda obrera. Poblados de absorción, mínimos y dirigidos, y unidades vecinales de absorción (U.V.A.s) », in *La vivienda experimental : concurso de viviendas experimentales de 1956*, Madrid, Fundación Cultural COAM, 1997, p. 81-91 ; la monographie de L. Fernández-Galiano, L., J. F. Isasi, A. Lopera, *La quimera moderna. Los poblados dirigidos de Madrid en la arquitectura de los 50*, Madrid, H. Bume, 1989 ; les travaux de Ana María Esteban Maluenda, dont « La vivienda social española en la década de los 50. Un paseo por los poblados dirigidos de Madrid », *Cuaderno de Notas*, n°7, diciembre 1999, p. 55-80 ; « Madrid, años 50. La investigación en torno a la vivienda social. Los poblados dirigidos », in *Los años 50. La arquitectura española y su compromiso con la historia*, Pamplona, T6 editores, 2000. On peut aussi citer les présentations faites de quelques-uns des *poblados dirigidos* dans Carlos Sambricio (ed.), *Un siglo de vivienda social...*, op. cit.

<sup>81</sup> Le seul ouvrage qui élargit un peu la portée de l'expérience, grâce aux témoignages des acteurs de l'époque sur lesquels il s'appuie est L. Fernández-Galiano et al., *La quimera moderna...*, op. cit

La seule façon d'éviter tout cela, étant donné qu'il est impossible de stopper l'immigration vers Madrid, est d'éviter que les immigrants tombent entre les mains de ces réseaux organisés et, au contraire, de les orienter vers [le mode d'] aménagement officiel que nous souhaitons mettre en place rapidement, avec les garanties nécessaires nous allons réaliser les constructions futures et même les soutenir avec les aides que la Loi sur les logements à loyer limité offre. À tous ces gens en manque de logements, désireux parfois de contribuer eux-mêmes à leur construction ou faisant appel à des maçons ou des ouvriers spécialisés, à tous ces gens qui arrivent chaque jour à Madrid ou qui vivent déjà depuis un certain temps dans la capitale en cohabitant avec les familles qui les ont appelé ou les ont encouragé à venir, c'est à tous ces individus que nous devons nous adresser pour les attirer vers une nouvelle zone de construction où l'on va leur proposer des terrains, une direction technique et des aides économiques. C'est en cela que consistent les « cités dirigées » [*poblados dirigidos*] [...].<sup>82</sup>

Dans une lettre au directeur général de l'information, du 22 novembre 1955, Luis Valero Bermejo, le nouveau directeur général de l'INV depuis septembre 1954, expose en ces termes les objectifs des « cités [d'habitations] dirigées » (*poblados dirigidos*)<sup>83</sup> pour lesquelles il sollicite sa collaboration.

Ce dispositif officiel vise à répondre au problème de logement des populations les plus pauvres de Madrid. Les immigrants ruraux, dont l'afflux vers la capitale n'a cessé de croître depuis de la Guerre, apparaissent comme la population plus particulièrement ciblée, car la solution à leur problème de logement a consisté dans le développement de l'habitat informel. Stopper la prolifération des *chabolas* ou *barracas*, ces logements précaires et informels, qui gagnent chaque jour du terrain à Madrid, Barcelone et dans les autres grandes villes, constitue justement l'autre objectif des *poblados dirigidos*. L'extension de ces zones de

---

<sup>82</sup> « *El problema es evitar para lo sucesivo la construcción clandestina de edificios muy modestos y de chabolas. El constante crecimiento de la inmigración hacia Madrid de determinadas zonas rurales provoca constantemente la necesidad de habitación a los inmigrantes ; el caso frecuente, es que estas familias vienen provistas de ahorros de sus pueblos de origen, producto casi siempre de la venta de su patrimonio agrícola y entran en contacto con propietarios desaprensivos de terrenos que con una organización bastante extendida en las zonas de suburbios les ofrecen terrenos totalmente inadecuados para la construcción carentes de los servicios de agua, alcantarillado y luz imprescindibles, y todo ello no a un bajo costo. Cuadrillas de albañiles que ya hay organizadas ayudadas por las propias familias de los inmigrantes se encargan de la construcción clandestina de las chabolas utilizando la noche o bien apelando en muchos casos al soborno de la Policía Municipal llamada a impedir estos abusos. La única manera de evitar todo esto ya que resulta imposible cortar la inmigración hacia Madrid es la de evitar que los inmigrantes caigan en manos de estas organizaciones y por el contrario orientarles hacia la ordenación oficial que pretendemos montar rápidamente con las necesarias garantías se van a llevar a efecto las construcciones futuras e incluso apoyarlas con los auxilios que la Ley de viviendas de renta limitada permita. A toda esta población carente de viviendas, deseosa incluso de hacerlas por su propio esfuerzo o mediante acuerdo con albañiles o gente del oficio , a esta gente que llega diariamente a Madrid o que lleva ya tiempo en la capital conviviendo con las familias que los llamaron o que los animaron a venir, a todos estos individuos nos tenemos que dirigir para atraerlos hacia la nueva zona de construcción donde se les van a facilitar terrenos, dirección técnica y auxilios económicos. En esto consisten los poblados dirigidos a que se refiere la nota que le adjunto ... » : lettre du 22 novembre 1955 de Luis Valero Bermejo, directeur général de l'INV à Florentino Pérez Embid, directeur général de l'information, AMV, section 12, art. 1180.3.*

<sup>83</sup> La traduction littérale nous apparaît comme la formule adéquate pour traduire l'expression espagnole *poblados dirigidos*, pour signifier qu'il s'agit d'une autopromotion encadrée par des organismes officiels, qui font preuve d'un certain dirigisme. Une autre possibilité de traduction pourrait être « cités d'habitations assistées », pour rendre compte de l'assistance technique apportée aux candidats à l'autopromotion du logement. Compte tenu de ces hésitations, dans le cadre de ce travail, nous emploierons plutôt l'expression espagnole pour les désigner.

bidonvilles, ainsi que leur essaimage, est un obstacle à la mise en place de tout plan d'urbanisme permettant la croissance ordonnée de la capitale. Mais il existe aussi une volonté politique de faire disparaître cet habitat précaire, en particulier « les [bidonvilles] situés au niveau des grandes voies d'accès de la capitale »<sup>84</sup>.

Dans les propos du directeur de l'INV, l'éradication d'un type précis d'habitat informel apparaîtrait visé. Il est moins question des habitats précaires construits sur des terrains occupés illégalement, et, pour cette raison, bien souvent disséminés dans tous les interstices urbains, que des quartiers de bidonvilles, composés de *chabolas* élevées sur des parcelles acquises par leurs occupants auprès de propriétaires lotissant illégalement leurs terrains, sans réaliser les travaux de viabilisation requis<sup>85</sup>. La demande de logements non satisfaite des populations très pauvres nourrit en effet l'essor d'un marché immobilier informel. Les propriétaires de terrains situés en périphérie des grandes villes en sont les principaux acteurs. Leurs noms pour Madrid sont connus : les frères Santos dans la zone de Entrevías et du Pozo del tío Raimundo au sud-est du centre de Madrid ; María Orcasitas, qui donne son nom au quartier d'Orcasitas, au sud. Ces propriétaires lotissent illégalement et développent parfois une activité de promotion informelle qui est, sinon, assumée par d'autres. Ce commerce s'avère très rentable. Ainsi que le souligne Fernando Elena, qui vit pendant plusieurs années dans une *chabola* de Entrevías, « certains les fabriquaient en série, et ils gagnaient beaucoup d'argent en [les] louant ou en [les] vendant, car le terrain était peu cher [pour ceux qui achetaient dans une perspective lucrative] et les matériaux [de récupération] se trouvaient assez facilement »<sup>86</sup>.

Les *poblados dirigidos* signifient un changement de paradigme des autorités sur l'habitat informel. Jusqu'ici, leur attitude a varié entre la répression et la tolérance. La répression s'articule autour d'actions de surveillance, visant à dissuader les constructions illégales, et, le cas échéant, d'opérations de destruction. Cette politique mobilise des moyens humains importants, qui restent pourtant insuffisants face à l'étendue du problème<sup>87</sup>. Elle s'applique davantage, et plus facilement, au premier type d'habitat informel, dont les occupants sont renvoyés à leur statut de squatters. L'habitat informel lié aux lotissements

---

<sup>84</sup> Souvenirs d'Antonio Vázquez de Castro in L. Fernández-Galiano, L., J. F. Isasi, A. Lopera, *La quimera moderna. Los poblados dirigidos de Madrid en la arquitectura de los 50*, Madrid, H. Bume, 1989, p. 180.

<sup>85</sup> Nous ne revenons pas sur cette distinction déjà évoquée dans la sous-partie A du chapitre I.

<sup>86</sup> « *Había algunos que las hacían en serie, y estaban sacando mucho dinero por alquiler o venta, porque el terreno era baratísimo y los materiales se conseguían con muchas facilidades.* » : souvenirs de Fernando Elena in L. Fernández-Galiano et al., *La quimera moderna...*, op. cit., p. 174.

<sup>87</sup> Souvenirs de Julián Laguna in L. Fernández-Galiano et al., *La quimera moderna...*, op. cit., p. 170. Alors à la tête du commissariat à l'urbanisme de Madrid, il raconte qu'il réclame et obtient du ministre du Gouvernement, que 40-50 gardes civils et qu'une brigade de démolition se consacrent exclusivement à cette mission.

illégaux bénéficie d'une plus grande tolérance de la part des autorités, obtenue au prix de compensations. Le directeur de l'INV met ainsi directement en cause la corruption de la police municipale madrilène. Cette tolérance débouche bien souvent, à terme, sur la régularisation de l'occupation des sols, comme cela a été le cas par le passé en Espagne et comme on peut l'observer ailleurs<sup>88</sup>.

Entre la répression et la tolérance de l'habitat informel, les *poblados dirigidos* représentent une troisième voie : l'inscription de cette forme de production du logement des pauvres dans un cadre légal et officiel afin de l'améliorer qualitativement, de le subordonner aux plans d'urbanisme et de le soustraire aux « propriétaires sans gêne » et autres spéculateurs immobiliers. Ce dispositif s'enracine dans un double constat. La promotion officielle, en dehors du détournement dont elle peut faire l'objet, produit des logements en trop petit nombre, qui restent inaccessibles à de larges franges de la population. Les *poblados dirigidos* visent ainsi à offrir une réponse à cette demande sociale et à s'adapter à la réalité espagnole, celle d'un pays pauvre. Comme le rappellent, le directeur de l'INV, Luis Valero Bermejo, et l'architecte Manuel Sierra Nava, deux acteurs clés du dispositif, il faut se souvenir qu'« en Espagne, on n'avait [alors] ni argent ni matériaux. Les gens vivaient dans des conditions déplorables »<sup>89</sup>. La solution des *poblados dirigidos* provient aussi du constat que la construction de l'habitat informel mobilise un capital et du travail qui sont loin d'être négligeables, et qu'il convient au contraire d'exploiter en l'encadrant. C'est un changement remarquable dans la manière de considérer cet habitat informel : habituellement stigmatisé, il apparaît ici valorisé.

Alternative à l'habitat informel, les *poblados dirigidos* sont aussi pensés pour devenir une forme de promotion privée non-marchande de référence. La loi sur les logements à loyer limité de 1954, ouvrant indistinctement les aides à la construction à l'initiative publique et l'initiative privée, a traduit le consensus exprimé au début des années 1950 pour attribuer un rôle prépondérant à l'initiative privée dans la solution de logements. Mais il ne s'agit que d'un consensus de façade compte tenu de la pluralité de sens donnée à l'« initiative privée » : équivalente à la promotion marchande, pour les uns, à la promotion charitable, coopérative ou l'autopromotion individuelle, pour les autres<sup>90</sup>. Dans l'après-guerre, l'INV a

---

<sup>88</sup> Sur cette légalisation à terme des lotissements illégaux voir sur la France, dans l'entre-deux-guerres, Annie Fourcaut, *La banlieue en morceaux. La crise des lotissements défectueux en France dans l'entre-deux-guerres*, Grâne, Créaphis, 2000. Pour l'Espagne, avant la Guerre Civile : Charlotte Vorms, *Bâtisseurs de banlieue à Madrid. Le quartier de la Prosperidad (1860-1936)*, Grâne, Créaphis, 2012.

<sup>89</sup> « *En España no teníamos dinero ni materiales. La gente estaba viviendo en unas condiciones fatales [...]* » : souvenirs de M. Sierra y L. Valero, in L. Fernández-Galiano et al., *La quimera moderna...*, op. cit., p. 168.

<sup>90</sup> Sur ce point, nous renvoyons à la sous-partie B du chapitre I.

soutenu la promotion non lucrative, officielle mais aussi privée, avec le système d'aide à la construction dit des « logements protégés ». Pour Luis Valero Bermejo, le nouveau système d'aide mis en place en 1954 doit poursuivre les mêmes fins. Les *poblados dirigidos* doivent permettre de « soutenir [l'autopromotion] avec les aides que la loi sur les logements à loyer limité offre ». La brochure distribuée pour faire connaître ce système aux habitants des zones suburbaines (figure 1), insiste sur cet objectif : en associant les aides de l'État et la contribution des candidats au logement, le dispositif va permettre d' « initier une intéressante entreprise totalement étrangère à l'appât du gain »<sup>91</sup>. Il doit aussi constituer une voie d'accession à la propriété pour les couches populaires.

Avant de présenter le fonctionnement de l'entreprise, il convient enfin de souligner qu'elle ne doit pas se limiter à Madrid. Son élargissement est d'emblée envisagé. Les premières réalisations menées dans la capitale sont conçues comme un terrain d'expérimentation mais il s'agit ensuite d'étendre ce dispositif à « des villes comme Barcelone et Bilbao, qui se trouvaient face à des problèmes plus aigus encore » que ceux de Madrid, selon le commissaire à l'urbanisme de Madrid<sup>92</sup>.

### ***Une expérience d'autopromotion aidée et assistée***

L'expérience des *poblados dirigidos* engage trois institutions : l'INV, organisme autonome rattaché au ministère du Travail, le commissariat à l'urbanisme de Madrid, dépendant du ministère du Gouvernement, et, dans une moindre mesure, la OSH, dont la direction est assumée par le directeur de l'INV. La collaboration de ces organismes, au-delà de leurs ancrages ministériels distincts, est possible grâce aux bonnes relations entretenues par le directeur de l'INV, le phalangiste Luis Valero Bermejo, et le commissaire à l'urbanisme de Madrid, Julián Laguna Serrano, membre de l'association catholique élitaine, l'ACNP. L'INV apportera les moyens économiques et financiers inclus dans la législation des logements à loyer limité. Le commissariat à l'urbanisme de Madrid mettra à disposition les terrains où s'élèveront les *poblados dirigidos*.

---

<sup>91</sup> « En los « poblados dirigidos » el Estado ayuda, pero los beneficiados con las viviendas también tienen que hacer aportaciones. Si Usted puede hacerlas en la forma y tiempo que le diremos, vamos a iniciar una interesante empresa totalmente alejada del afán de lucro. » : brochure d'information sur les *poblados dirigidos*, AMV, section 12, art. 1180.3.

<sup>92</sup> D'après le témoignage de Julián Laguna Serrano dans L. Fernández-Galiano et al., *La quimera moderna...*, op. cit., p. 170-171.

Le commissariat les conçoit comme le prolongement du programme d'éradication des bidonvilles qu'il a entamé avec les « cités d'absorption » (*poblados de absorción*)<sup>93</sup>. Celles-ci doivent permettre de « bloquer le phénomène des bidonvilles, l'organiser autour de cités satellites en absorbant une série de [foyers] disséminés »<sup>94</sup>. Concrètement, ces cités d'habitation aux normes de logements minimums, construites par le commissariat ou l'OSH, sont destinées à accueillir les habitants de bidonvilles afin de procéder à leur destruction et obtenir ainsi la libération des terrains qu'ils occupaient. Les « cités minimums » (*poblados mínimos*) et les « cités agricoles » (*poblados agrícolas*) sont une déclinaison des cités d'absorption<sup>95</sup>. Ces cités sont construites soit directement par le commissariat à l'urbanisme, qui sort ici du cadre de ses attributions, soit par la OSH, qui les intègre à ses plans annuels de construction, le commissariat assumant dans les deux cas la désignation des occupants<sup>96</sup>.

Les *poblados dirigidos* sont un dispositif d'autopromotion aidée assistée. Les candidats à la promotion de leur logement acceptent de mener leur projet sur des terrains déterminés, urbanisés par le commissariat à l'urbanisme. Cédés à prix coûtant et remboursables en trois ans, ces terrains sont cependant très éloignés. La brochure d'information éditée pour présenter les principes du dispositif n'en fait pas mystère et précise qu'ils ne conviendront pas « à ceux qui par désir, besoin ou goût ne veulent pas vivre éloignés du centre de Madrid [...] [car] ils sont quelque peu à l'écart, même si à terme ils disposeront des moyens de communication adéquats »<sup>97</sup>. Cet éloignement caractérise l'ensemble des *poblados*, les cinq premiers, lancés en 1956, et les quatre derniers, définis en 1959 (figures 2 et 3). En Espagne, comme ailleurs, il s'agit de disposer de terrains bon marché et/ou de

<sup>93</sup> Ces opérations initiales posent les jalons d'une politique d'éradication des bidonvilles en Espagne qui, pour l'instant, n'a pas fait l'objet d'un travail de recherche de synthèse tel qu'il en existe pour la France. On pense notamment à Marie-Claude Blanc-Chaléard, *Des bidonvilles à la ville. Migrants des Trente glorieuses et résorptions en région parisienne*, habilitation à diriger des recherches sous la direction d'Annie Fourcaut Université Paris-1 Panthéon-Sorbonne, 2008.

<sup>94</sup> *Ibid.*, p. 171. Le principe des cités satellites renvoie, ainsi qu'on l'a dit auparavant au sujet des polygones satellites préconisés par le PUS, aux réflexions et aux expériences internationales sur la décentralisation urbaine. Les cités d'absorption en constituent une adaptation pour résoudre le problème d'extension des zones d'habitat informel. La plus connue, en raison de l'inspiration visible avec les *siedlungen*, les cités d'habitations de la République de Weimar, est celle de Fuencarral. Voir les articles sur cette opération rédigés dans l'ouvrage d'architecture Carlos Sambricio (dir.), *Un siglo de vivienda social... op. cit.*, p. 82-87.

<sup>95</sup> Les premières sont une solution de relogement provisoire prévue dans les cas où la construction de la cité d'absorption est ralentie ou décalée, pour des problèmes de libération des terrains principalement. Les secondes présentent des caractéristiques prévues pour s'adapter à l'origine rurale de leurs habitants : petits jardins, voire des clapiers, etc. Pour une présentation, du point de vue architectural, des « cités minimums » voir les deux articles, intitulés tous deux « El poblado social mínimo de Vallecas » de Atxu Amman et Juan Antonio Cortés dans Carlos Sambricio (dir.), *Un siglo de vivienda social... op. cit.*, p. 102-106.

<sup>96</sup> D'après Julián Laguna Serrano dans L. Fernández-Galiano et al., *La quimera moderna...*, op. cit., p. 171.

<sup>97</sup> « [No convienen] a quienes por deseo, necesidad o gusto no quieren vivir alejados del centro de Madrid. Los terrenos que le brindamos están algo apartados, si bien en su día dispondrán de medios adecuados de comunicación. » : brochure d'information sur les *poblados dirigidos*, AMV, section 12, art. 1180.3.

poursuivre l'objectif de déconcentration urbaine. Ceux qui s'engagent dans le dispositif bénéficient ensuite des aides prévues par la loi sur les logements à loyer limité du groupe II ou les logements de type social : avances sans intérêt, bonifications fiscales, approvisionnement garanti en matériel. À côté de ces aides économiques et financières, une assistance technique leur est proposée qui comprend la rédaction des projets de construction et la direction des travaux. La réunion d'un grand nombre de candidats à l'autopromotion au sein de chaque *poblado dirigido* vise l'obtention d'économies d'échelle : sur le prix des terrains, sur les projets de construction par la répétition des mêmes plans-types, sur les matériaux en permettant l'obtention de prix de gros.

La participation à l'opération requiert, outre le remboursement du prix du terrain et de l'avance concédée par l'INV, le versement d'un apport, représentant entre un cinquième et un quart du coût de l'opération. Celui-ci peut prendre deux formes : la « contribution personnelle » (*prestación personal*), soit la participation physique à la construction du logement, ou son « rachat en pièces sonnantes et trébuchantes » (*redención en metálico*), soit un apport monétaire. Dans ce dernier cas, les travaux de construction sont adjugés à des entreprises du bâtiment. L'autoconstruction est conçue comme le moyen de combler le hiatus entre le coût des logements et les moyens économiques des familles les plus pauvres aspirant à un logement<sup>98</sup>. Le commissaire à l'urbanisme, Julián Laguna Serrano, s'attribue la paternité du recours à l'autoconstruction<sup>99</sup>, abusivement. Plusieurs personnes engagées dans le dispositif des *pobladitos dirigidos* en possèdent une expérience directe<sup>100</sup>, acquise notamment dans le cadre d'opérations de construction coopératives, encadrées souvent par des institutions catholiques<sup>101</sup>. L'écho de certaines expériences étrangères favorise le développement de ce

---

<sup>98</sup> L'autoconstruction n'est cependant pas obligatoire. L'expérience espagnole des *pobladitos dirigidos* diffère des expériences d'autoconstruction assistée que certains pays d'Amérique latine entreprennent d'institutionnaliser. C'est notamment le cas Brésil au tournant des années 1960-1970 : Céline Sachs, *São Paulo. Politiques publiques et habitat populaire*, Paris, Fondation Maisons des Sciences de l'homme, 1989.

<sup>99</sup> « [...] la formule de paiement consistant dans le travail des [futurs] usagers [des logements] qui s'est avérée fantastique, était mon idée, à cent pour cent, même si cela a failli me rendre fou » : souvenirs de Julián Laguna Serrano dans L. Fernández-Galiano et al., *La quimera moderna...*, *op. cit.*, p. 171.

<sup>100</sup> Au début des années 1950, alors qu'il était gouverneur civil de la province de Navarre, Luis Valero Bermejo a directement participé et suivi la réalisation d'un ensemble de logements protégés en autoconstruction à Pampelune, la coopérative de construction ayant été impulsée par le patronat de construction Francisco Franco, qu'il dirigeait avec d'autres notables locaux, dont l'évêque. L'architecte Manuel de la Sierra, qui travaille sur le chantier d'Entrevías, a, quant à lui, été engagé dans l'œuvre du Hogar del empleado, une entité de construction catholique dont certaines opérations incluent la participation physique des bénéficiaires des logements. Sur les réalisations de cette entité voir la thèse d'architecture de María Antonia Fernández Nieto, *Las colonias del Hogar del empleado. La periferia como ciudad*, Madrid, Escuela de arquitectura de Madrid, 2006.

<sup>101</sup> En effet, si les catholiques apparaissent comme les plus vifs défenseurs de l'initiative privée dans la solution du problème du logement, elle s'identifie pour eux à l'autopromotion du logement, individuelle et surtout collective, conformément aux positions défendues par le pape. D'après Julio Gonzalo Soto, « Solares : su ordenación, expropiación », in Semanas Sociales de España (SSE), *La crisis de la vivienda. XIV Semanas. Burgos*, Madrid, Secretariado de la junta nacional de semanas sociales, 1954, p. 147.



genre d'opérations depuis le début des années 1950. Les réalisations du mouvement des castors, qui se multiplient en France au tournant des années 1940 et 1950<sup>102</sup>, suscitent l'intérêt en Espagne du côté des catholiques et des phalangistes<sup>103</sup>. Par ailleurs, dans plusieurs pays d'Amérique latine, le développement et l'encadrement de l'autoconstruction sont expérimentés comme moyens pour répondre au problème du logement des plus pauvres<sup>104</sup>.

Cinq *poblados dirigidos* sont approuvés et lancés à l'automne 1956 : Fuencarral, Canillas, Orcasitas, Caño Roto et Entrevías (tableau 1). Entre la sélection des promoteurs-accédants, la réalisation des projets de construction, et l'organisation des équipes de construction, les chantiers ne débutent pas avant 1957, sauf celui d'Entrevías, initié à l'été 1956. Une fois les promoteurs-accédants retenus pour chaque opération, ils sont normalement invités à choisir le type de logements qu'ils veulent construire. Cette phase de déroulement de façon variable suivant l'opération. Dans certains cas, comme celui de Caño Roto, il existe un temps d'écoute, sinon d'échange, entre les futurs occupants des logements et les architectes, dans d'autres, non. Quatre de ces cinq opérations reposent, en partie ou totalement, sur l'autoconstruction. Celle-ci n'est pas limitée à la réalisation de pavillons individuels, elle concerne aussi l'édification d'immeubles collectifs (tableau 1). Les promoteurs-accédants-constructeurs sont organisés par brigades, d'une vingtaine de personnes chacune<sup>105</sup>. Chacune d'elle est formée rapidement et/ou placée sous la direction d'ouvriers qualifiés du bâtiment participant à l'opération. Leur travail étant limité au dimanche, seul jour de repos de la semaine des participants, les chantiers s'étalent dans le temps, deux ans par exemple dans le cas de Caño Roto.

Les architectes engagés dans le dispositif des *poblados dirigidos*, et dans celui des *poblados de absorción* – parfois les mêmes –, ont pour point commun leur jeunesse. Certains viennent à peine d'obtenir leur diplôme. L'initiative de faire appel à des jeunes architectes revient au commissaire à l'urbanisme, Julián Laguna Serrano. Architecte, alors président du

---

<sup>102</sup> Sur le mouvement castor, voir notamment les travaux de Julie Boustingorry issus de sa thèse d'histoire *Du logement populaire à l'habitat social, des réalisations innovantes à travers les expériences du castorat*, Université de Pau, 2008.

<sup>103</sup> Lors des semaines sociales consacrées au logement, un des intervenants loue les réalisations des coopératives et précisément de l'Union nationale des castors : Enrique Luno Pena, « Planteamiento financiero : el crédito y sus modalidades » in SSE, *La crisis de la vivienda ...*, op. cit., p. 259. Fernando Elena, un universitaire, phalangiste, habitant le bidonville de Entrevías, cite l'influence exercée alors par l'exemple des castors français qu'il connaissait de France : L. Fernández-Galiano et al., *La quimera moderna...*, op. cit., p. 176

<sup>104</sup> Ces expériences inspirent au centre américain du logement la publication en 1953 d'un ouvrage qui expose les principes, *Manual para la organización de proyectos piloto de Ayuda propia y Ayuda Mutua*. Carlos Ruiz del Castillo fait référence à ce manuel lors de son intervention aux semaines sociales sur le logement : SSE, *La crisis de la vivienda ...*, op. cit., p. 384.

<sup>105</sup> A Entrevías notamment, d'après le témoignage de Jaime de Alvear, architecte de l'opération, présenté dans L. Fernández-Galiano et al., *La quimera moderna...*, op. cit., p. 177

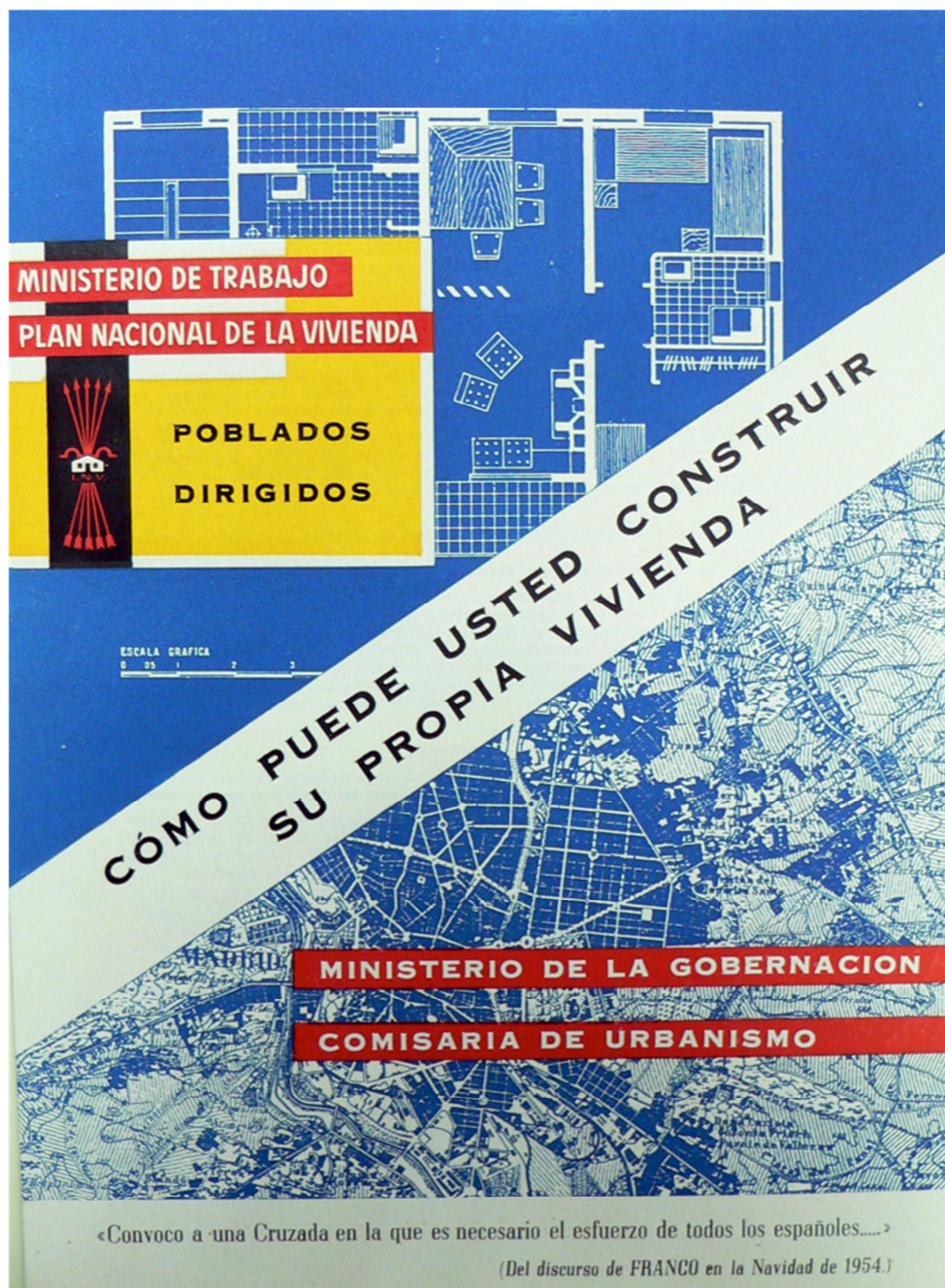
conseil supérieur des architectes, et promoteur immobilier, il sait que les projets d'habitat populaire officiel ne sont pas très attractifs pour la profession, et le sont moins en raison de l'essor de la promotion privée qui accompagne le plan national du logement (1956-1960). Dans le cas des programmes de promotion officielle de logements, les honoraires sont en effet divisés par deux. Ce tarif s'applique également aux opérations de *pobladors dirigidos*. Celles-ci requièrent, en outre, un investissement considérable de leurs architectes qui ne contribue pas à les rendre attractives. Les architectes endossent en effet les missions professionnelles traditionnelles – la conception du projet et la direction des travaux – mais ces missions se réalisent en contact étroit avec les promoteurs-accédants de chaque cité. Surtout, ils assument par ailleurs la représentation de l'ensemble des promoteurs-accédants durant toute la durée des travaux ce qui implique la prise en charge des démarches juridiques, la gestion comptable de l'opération, etc. Malgré toutes ces contraintes, les *pobladors dirigidos* peuvent néanmoins apparaître comme une opportunité pour les jeunes architectes, sans clientèle et sans expérience, d'autant qu'ils disposent de toute latitude dans le projet<sup>106</sup>. La liberté dont disposent les architectes de ces opérations se concrétise notamment par le retour vers les formes et le langage de l'architecture moderne à Madrid<sup>107</sup>.

---

<sup>106</sup> Ainsi que l'indique l'architecte Saénz de Oiza, « ils nous ont simplement donné la possibilité d'être architectes », dans L. Fernández-Galiano et al., *La quimera moderna...*, *op. cit.*, p. 179.

<sup>107</sup> D'où l'importance qui leur a été accordée dans l'histoire de l'architecture espagnole, comme nous le soulignons dans les lignes d'introduction de cette expérience. Nous renvoyons par conséquent à la bibliographie mentionnée alors.

Figure 1. Brochure d'information sur les *poblados dirigidos*, éditée à l'automne 1956



Le document correspond à la première page de la « brochure » (un feuillet de 4 pages), distribuée dans les zones d'habitat insalubre et à la sortie des usines à l'automne 1956.

Le slogan barrant la page indique : « Comment vous pouvez, vous-même, construire votre propre logement ». De part et d'autre de ce bandeau : un plan d'un « logement-minimum » correspondant au types de logement qui seront construits, des logements de type social ou des logements à loyer limité de 3<sup>e</sup> catégorie, en l'occurrence ; un plan de Madrid incluant sa périphérie où s'élèveront les *poblados dirigidos*.

Au bas de la page, est reproduit une phrase d'un discours de Franco évoquant son engagement en faveur du logement : « Je convoque une croisade qui requiert l'effort de tous les Espagnols » (Noël 1954).

Source : brochure d'information sur les *poblados dirigidos*, AMV, section 12, art. 1180.3.

Figure 2. Localisation des cinq premiers *poblados dirigidos* lancés à Madrid fin 1956.



Ce plan se situe au dos de la brochure d'information sur les *poblados dirigidos*. Il figure la localisation des premières opérations par rapport au centre urbain de Madrid: Fuencarral (1), Canillas (2), Entrevías (3) (qui déjà été initiée à cette date, depuis l'été 1956), Orcasitas (4), Caño Roto. (5)

Source : Brochure d'information sur les *poblados dirigidos*, AMV, section 12, art. 1180.3.

Figure 3. Localisation des quatre derniers *poblados dirigidos* lancés en 1959.



Les derniers poblados dirigidos (Virgen de Begoña (1), La Elipa (2), San Blas (3), San Cristobal de Los Angeles, (4)) sont initiés dans le cadre du plan d'urgence sociale de Madrid. Ils partagent avec les premiers la même localisation périphérique. En revanche, ils s'en éloignent dans l'esprit. Il s'agit désormais d'opérations de promotion officielle et non de programmes d'autoconstruction assistée.

Source : AMV, section 12, art. 1180.3.

**Tableau 1. Caractéristiques des *poblados dirigidos* (PD) réalisés dans la périphérie de Madrid**

| Opération                    | Lieu      | Dates  | Architectes   | Nombre de logements                       | Auto construction        | Typologie                |                 |
|------------------------------|-----------|--|---|---|--------------------------|--------------------------|-----------------|
|                              |           |  |   |   |                          | Individuel               | Collectif       |
| Entrevías                    | Sud       | Lancement : 1956<br>Chantier : 1956-1960                   | Francisco Javier Sáenz de Oíza<br>Manuel Sierra Nava<br>Jaime Alvear Criado                                     | 2114* (1700 pour le PD)                   | Oui (pour une partie)    | Maisons duplex, adossées |                 |
| Fuencarral                   | Nord      | Lancement : 1956<br>Projet : 1958<br>Chantier : 1959-1960  | José L. Romany Aranda   | 1839*                                     |                          | Maisons duplex, adossées | 4, 5 étages     |
| Canillas                     | Nord-est  | Lancement : 1956<br>Projet : 1957<br>Début chantier : 1957 | Luis Cubillo de Arteaga   | 1424*                                     | Oui                      |                          | 4 étages        |
| Caño Roto                    | Sud-ouest | Lancement : 1956<br>Projet : 1958<br>Chantier : 1959-1963  | José Luis Íñiguez de Onzoño<br>Antonio Vázquez de Castro  | 1613* (dont <i>poblado de absorción</i> ) | Oui                      | Maisons adossées         | 4, 6 étages     |
| Orcasitas                    | Sud       | Lancement : 1956<br>Projet : 1957                          | Rafael Leoz<br>Joaquín Ruiz Hervás  | 2964* (720 pour le PD)                    | Oui (habitat individuel) | Maisons duplex, adossées | 6 étages        |
| Manoteras                    | Nord-est  | Lancement : 1957<br>Début chantier : 1958                  | Manuel Ambrós Escanellas<br>Mariano García Benito<br>Eduardo García Rodríguez<br>Enrique Quereizaeta Alfonso    | 1204*                                     |                          | Maisons duplex, adossées | 5 étages        |
| Almendrales                  | Sud       | Lancement : 1959   | Francisco Javier Carvajal<br>José A. Corrales<br>José M <sup>a</sup> García de Paredes<br>Ramón Vázquez Molezún | 1113*                                     |                          |                          | 5, 6, 10 étages |
| Virgen de Begoña             | Nord      | Lancement : 1959   |   | 920*                                      |                          |                          | 5, 9 étages     |
| La Elipa                     | Est       | Lancement : 1959   |   | 3910*                                     |                          |                          | 5, 6, 12 étages |
| Cerro de San Blas            | Est       | Lancement : 1959   |   | 736*                                      |                          |                          | 4, 6 étages     |
| San Cristobal de Los Angeles | Sud       | Lancement : 1959   |   | 4175*                                     |                          |                          | 5, 6, 10 étages |

\* Les chiffres sont tirés de l'ouvrage de Luis Moya González, malheureusement ils agglomèrent parfois à l'opération de poblado dirigido proprement dite d'autres types d'opération, ce que nous avons indiqué quand nous le pouvions).

Source : à partir de Luis Moya González, *Barrios de Promoción Oficial de Madrid (1939-76)*, Madrid, COAM, 1983 ; L. Fernández-Galiano, L., J. F. Isasi, A. Lopera, *La quimera moderna: Los poblados dirigidos de Madrid en la arquitectura de los 50*, Madrid, H. Bume, 1989 ; Ana María Esteban Maluenda, « La vivienda social espagnole en la década de los 50. Un paseo por los poblados dirigidos de Madrid », *Cuaderno de Notas*, n°7, décembre 1999, p. 55-80 ; A. M Esteban Maluenda ; « *Madrid, años 50. La investigación en torno a la vivienda social. Los poblados dirigidos* », in *Los años 50. La arquitectura española y su compromiso con la historia*, Pamplona, T6 editores, 2000.

## La dénaturation et la fin de l'expérience

En 1959, les premiers *poblados dirigidos*, ou leur première tranche, sont achevés ou en passe de l'être. De nouveaux programmes sont alors lancés, à l'initiative du ministère du Logement, qui a été créé deux ans plus tôt. Ils entérinent en fait sa dénaturation et son abandon à terme. L'échec de la pérennisation de l'autopromotion assistée est moins lié aux problèmes qu'enserme la formule qu'à l'inflexion donnée à la politique du logement sous le ministère du phalangiste Arrese.

Si les instigateurs de l'expérience ont tendance à en souligner les aspects positifs, les personnes qui y prennent directement part offrent une vision plus nuancée et ne masquent pas ses difficultés. Ce dispositif officiel suscite la défiance d'une partie de la population à laquelle il est destiné, qui s'avère réticente à y participer d'autant qu'il implique un sacrifice considérable. Fernando Elena, un universitaire habitant le bidonville du Pozo del tío Raimundo, dans la zone d'Entrevías, indique ainsi : « devoir travailler la seule journée où ils pouvaient respirer était quelque chose de très dur, et les gens ont [parfois] préféré garder leur *chabola* et l'arranger un peu, sans faire confiance à ces messieurs de Madrid qui voulaient les faire travailler gratuitement »<sup>1</sup>. D'après lui, l'autre problème était que « dans le *poblado dirigido*, comme son nom l'indiquait, c'était très directif ». De fait, à Entrevías, parallèlement au dispositif officiel, une coopérative de construction indépendante est constituée par une partie des habitants, qui construit cependant suivant le même mode que celui-ci, et en collaboration avec les organismes officiels<sup>2</sup>. Le dirigisme de l'opération est corroboré par les architectes qui y prennent part. Antonio Vázquez de Castro, chargé de l'opération de Caño Roto, qui a pourtant à cœur de prendre en compte au maximum les souhaits des habitants, souligne que le dispositif ne déboucha pas sur « une collaboration effective » entre maître d'œuvre et usagers, et qu'en définitive « ce sont les architectes qui décidèrent des choses »<sup>3</sup>. Selon lui, la dimension participative de la formule achoppe en raison des attentes diverses exprimées par les usagers et leur difficulté à les exprimer en raison de leur faible niveau d'instruction<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> « *Era muy duro que el único día que podían respirar tuvieran que trabajar, y la gente prefirió quedarse en su chabola y arreglarla un poco, sin confiar en aquellos señores de Madrid que los querían hacer trabajar gratis.* » : d'après le témoignage de Fernando Elena, L. Fernández-Galiano et al., *La quimera moderna...*, *op. cit.*, p. 179.

<sup>2</sup> D'après le témoignage de Fernando Elena, *ibid.*, p.174

<sup>3</sup> D'après son témoignage dans *La quimera moderna...*, *op. cit.*, p. 181 [pour les citations] et l'entretien que nous avons mené avec lui, les 22 et 29 janvier 2009.

<sup>4</sup> D'après l'entretien que nous avons menée avec A. Vázquez de Castro, les 22 et 29 janvier 2009.

Les limites du dispositif sont par ailleurs réelles. La qualité des logements constitue la première d'entre elles. Le budget est fixé au plus juste, correspondant au module fixé pour les logements de type social ou les logements à loyer limité de 3<sup>e</sup> catégorie du groupe 2. Plusieurs architectes, dont Antonio Vázquez de Castro et Jaime Alvear Criado, signalent que l'économie des moyens hypothèque d'emblée la durabilité des logements construits. Mais, dans le même temps, comme le souligne le premier, un budget plus élevé aurait impliqué un apport supérieur de la part des participants à l'opération, avec la conséquence d'en exclure une partie. Ensuite, la conduite à leur terme des premières opérations repose en partie sur l'investissement personnel des acteurs engagés dans le dispositif ainsi qu'un certain pragmatisme. Selon l'architecte Manuel Sierra, dans le cas d'un dispositif plus structuré « on n'aurait pas réalisé la moitié » de ce qui a été fait<sup>5</sup>. Autrement dit, l'empirisme qui caractérise la construction des premiers *poblad*os dirigidos est un obstacle possible à la reconduction et la généralisation de l'expérience.

L'institutionnalisation du dispositif est engagée dans les mois qui suivent la création du ministère du Logement, en février 1957. Des dispositions entérinent la concession du bénéfice des aides à la construction de la loi de 1954 aux candidats-promoteurs et la création, dans chacune des opérations, d'une « organisation du *poblado dirigido* », gérée par un comité directeur (*gerencia*) formé de l'architecte en chef de l'opération, représentant l'ensemble des familles, et de deux représentants, de l'INV et du commissariat à l'urbanisme<sup>6</sup>. Elles se situent dans l'esprit avec lequel le dispositif a été initié l'année précédente. Dans un premier temps, la création du ministère n'a en effet pas d'incidence sur l'expérience dans l'immédiat. Mais dès lors que ses principaux artisans s'en vont<sup>7</sup>, dans le contexte de politisation croissante du ministère selon Laguna<sup>8</sup>, ce n'est plus le cas. Ces départs ouvrent la voie à la dénaturation, à terme, du dispositif des *poblad*os dirigidos.

Ce tournant s'engage en 1959. Sous couvert de favoriser l'essor du dispositif, plusieurs dispositions lui font perdre toutes ses spécificités. Au début de l'année, la réalisation de *poblad*os dirigidos est autorisée sur des terrains autres que ceux du commissariat à

---

<sup>5</sup> Témoignage de Manuel Sierra dans L. Fernández-Galiano et al., *La quimera moderna...*, op. cit., p. 169.

<sup>6</sup> Décret du 8 mars 1957 autorisant le directeur général de l'INV à gérer les projets et aider économiquement les promoteurs de *poblad*os dirigidos de Madrid, BOE, n°91, 1<sup>o</sup> de abril de 1957. Ordre du 8 novembre 1957 régulant les *poblad*os dirigidos, BOE, n°287, 15 de noviembre de 1957.

<sup>7</sup> En février 1957, José Luis de Arrese décide de ne pas maintenir Luis Valero Bermejo à tête de l'INV, qui est intégré au ministère du Logement comme une de ses directions. Les deux hommes font partie de la même famille politique, le phalangisme, mais sont en complet désaccord sur les orientations à donner à la politique du logement. Un an après, Julián Laguna Serrano quitte le poste de commissaire à l'urbanisme de Madrid.

<sup>8</sup> Témoignage de J. Laguna Serrano dans L. Fernández-Galiano et al., *La quimera moderna...*, op. cit., p. 172.



l'urbanisme et en utilisant le régime d'aide des logements subventionnés<sup>9</sup>. Or, avec ce système d'aide à la construction, l'apport demandé au bénéficiaire du logement est plus élevé puisque la prime de 30 000 pesetas correspond à l'avance minimale proposée à l'INV dans la législation de 1954. De fait, il n'est plus possible que cet apport adopte la forme d'une contribution personnelle aux travaux, qui, même si elle n'était pas obligatoire ni systématique, s'offrait comme un moyen d'abaisser le seuil d'accessibilité des logements protégés. Le mode de gestion du dispositif est modifié et centralisé<sup>10</sup>. Chaque « organisation de *poblado dirigido* » est désormais placée sous l'autorité du directeur général du logement. La composition et la fonction de son comité directeur (*gerencia*) évolue en conséquence : il est dès lors composé de deux délégués, nommés par le ministre sur proposition du directeur du logement, missionnés respectivement aux « affaires techniques » et « aux affaires générales », et toujours, de l'architecte directeur des travaux, qui n'est cependant plus considéré comme le représentant des promoteurs-accédants. Il s'agit officiellement de prendre acte que les promoteurs accédants ne sont finalement reconnus comme les bénéficiaires du logement que très tardivement dans le processus de construction. Mais la conséquence est la perte de tout contact entre maîtres d'œuvre et usagers dans les cités dirigées initiées à partir de 1959<sup>11</sup>.

La centralisation du dispositif et l'exclusion des promoteurs-accédants du processus de promotion-construction de leur logement signent, avec la disparition de l'autoconstruction (tableau 4), la banalisation de l'expérience de *poblados dirigidos*, dont les derniers logements sont construits en 1966. Dès lors, rien ne les différencie d'un système de promotion officielle classique. D'ailleurs, dès 1961, l'INV est autorisé à financer l'ensemble du coût des opérations<sup>12</sup>, comme il le fait dans les opérations de la OSH. L'architecte Antonio Vázquez de Castro considère que l'institutionnalisation manquée de cette expérience d'autopromotion assistée du logement est délibérée. Cette forme de promotion immobilière non-marchande apparaît à contre-courant du choix fait sous le ministère d'Arrese de remettre la production de logements modestes entre les mains du secteur marchand, via le système des logements subventionnés. Ainsi qu'il l'indique, « si [le dispositif] s'était poursuivi, le marché [des

---

<sup>9</sup> Décret 81/1959 du 15 janvier modifiant celui du 8 mars 1957 relatif à l'organisation des *poblados dirigidos*, *BOE*, n°18, 21 de enero de 1959.

<sup>10</sup> Ordre du 10 février 1959 modifiant celui du 8 novembre 1957 suite au décret du 15 janvier 1959, *BOE*, n° 40, 16 de febrero.

<sup>11</sup> José Antonio Corrales et Ramón Vázquez Molezún, les architectes de la cité dirigée de Almendrales, indiquent ainsi : « de notre côté, nous n'avons quasiment pas eu de contact avec les usagers et nous avons travaillé de manière conventionnelle ». Voir leurs témoignages dans L. Fernández-Galiano et al., *La quimera moderna...*, *op. cit.*, p. 184.

<sup>12</sup> Décret 606/1961 du 6 avril autorisant l'INV à financer complètement les travaux de construction des logements et des services complémentaires réalisés dans les *poblados dirigidos*, *BOE*, n°91, 17 de abril de 1961.

logements modestes] se serait effondré »<sup>13</sup>. Les *poblados dirigidos* restent finalement une expérience sans lendemain. Ils ne parviennent pas à enrayer le développement des bidonvilles à Madrid dans la seconde moitié des années 1950 (tableau 2).

**Tableau 2. Évolution des foyers d'habitat informel à Madrid entre 1956 et 1960 (en nombre de personnes)**

| Zones               | 1956   | 1960   |
|---------------------|--------|--------|
| Tetuán-Peña Grande  | 1 630  | 10 168 |
| Hortaleza-Chamartín | 2 033  | 4 751  |
| Ventas              | 4 299  | 14 784 |
| Vallecas            | 16 561 | 17 586 |
| Villaverde          | 1 504  | 6 413  |
| Carabanchel         | 2 267  | 4 828  |
| Total               | 28 284 | 50 530 |

Source : Montez Mieza et al., « Los asentamientos chabolistas en Madrid », *Ciudad y Territorio*, mars 1973, p. 163

Suite à la dilution des spécificités de cette forme d'autopromotion du logement puis de son abandon, la promotion privée s'identifie à la promotion privée marchande. Celle-ci va s'affirmer comme la principale pourvoyeuse de logements au cours des années 1960, compte tenu de la marginalisation progressive de la promotion officielle.

#### **4. Les années Arrese (1957-1960), un bilan paradoxal**

Il s'agit ici de faire le bilan du ministère du Logement à partir de 1957 et de son impact sur les résultats du plan national du logement (1956-1960) mais aussi d'évaluer comment les premières années du ministère pèsent sur l'orientation donnée aux politiques du logement et de l'urbanisme.

##### **Un ministère phalangiste consolidé ...**

Le PUS de Madrid est un succès du point de vue du bilan chiffré. Au cours de ses deux années de validité (1958-1959), plus de 67 000 logements aidés par l'État<sup>14</sup>, d'une

<sup>13</sup> Témoignage de Antonio Vázquez de Castro dans L. Fernández-Galiano et al., *La quimera moderna...*, op. cit., p. 183. Lors de notre entretien avec lui, les 22 et 29 janvier 2009, A. Vázquez de Castro a maintenu cette même analyse.

superficie comprise entre 38 et 150 m<sup>2</sup>, auraient été édifiés, dont 53 000, soit 80% après le lancement du plan<sup>15</sup>. Prenant acte du bon accueil fait aux logements subventionnés par les promoteurs madrilènes, le décret du 24 janvier 1958 étend la validité de ce dispositif à l'ensemble du territoire national. D'emblée, il avait été prévu que le principe du plan d'urgence sociale soit étendu à Barcelone et aux agglomérations qui en auraient besoin<sup>16</sup>, concrètement les grandes régions urbaines et industrielles présentant une crise aiguë de logements. Au cours de l'année 1958, les décrets du 21 mars et du 10 octobre 1958 approuvent respectivement les plans d'urgence sociale de la capitale catalane et de la région minière des Asturies<sup>17</sup>. Le plan d'urgence sociale de Biscaye est entériné par le décret du 27 mai 1959<sup>18</sup>.

Les plans d'urgence sociale parviennent-ils à éviter l'échec du plan national du logement (1956-1960) ? Le plan avait fixé à 550 000 le nombre de logements à loyer limité à construire en cinq ans. Ce nombre était passé à 600 000 en conséquence de l'élévation, de 10 000 à 20 000, du nombre de logements de type social à construire chaque année décrétée au début de l'année 1956<sup>19</sup>. À partir de 1958, le lancement des premiers plans d'urgence sociale accroît le nombre de logements aidés à construire de 20 000, via le dispositif des logements subventionnés (tableau 3). Si l'on prend pour référence le chiffre de 660 000 logements qui résulte de ces changements successifs, le nombre de logements ayant bénéficié d'une aide de l'État effectivement construits entre 1956 et 1960 atteint 75 % de cet objectif

---

<sup>14</sup> Le PUS de Madrid invite les promoteurs ayant déjà reçu un agrément leur accordant le bénéfice d'un dispositif d'aide à la construction existant à solliciter en remplacement le bénéfice du dispositif d'aide des logements subventionnés. Mais il ne peut pas les y contraindre. Un certain nombre de promoteurs préfèrent conserver les droits qu'ils ont acquis en matière de financement, et que l'État est de toute façon obligé d'honorer. Ceci explique que le décret d'application du PUS de Madrid spécifie que tous les logements aidés par l'État d'une superficie comprise entre 38 et 150 m<sup>2</sup>, terminés dans les deux ans seront comptabilisés pour évaluer les résultats du plan.

<sup>15</sup> Ces chiffres sont ceux avancés par le ministère dans des brochures officielles, reproduites pour partie dans Carlos Sambricio « El plan de urgencia social », ... op. cit., p. 77 et 79.

<sup>16</sup> Voir le dernier article de la loi du 13 novembre 1957.

<sup>17</sup> Décret adaptant les dispositions du plan d'urgence sociale à Barcelone, *BOE*, n° 78, 1° de abril de 1958 ; décret établissant le plan d'urgence sociale des Asturies, *BOE*, n°260, 30 de octubre de 1958.

<sup>18</sup> Décret 876/1959 du 27 mai entérinant le plan d'urgence sociale de Biscaye, *BOE*, n°132, 3 de junio de 1959.

<sup>19</sup> L'article 4 précise en effet : « La construction de logements de « type social » prévue dans 2° base du plan national du logement approuvé par décret le 1<sup>er</sup> juillet 1955 est, par conséquent, augmenté au chiffre de 100 000. Cette mesure conduit à l'inclusion des logements de « type social » dans la 3° catégorie des logements à loyer limité du groupe II. D'après le décret-loi du 3 avril 1956 adaptant celui du 14 mai 1954 avec la législation des logements à loyer et améliorant les caractéristiques constructives des logements de « type social », *BOE*, n°128, 7 de mayo de 1956.

(tableau 4). Si l'on n'inclut pas les logements protégés et bonifiés, qui ne figurent pas dans la répartition initialement fixée par le plan national du logement, on tombe à 35%<sup>20</sup>.

**Tableau 3. Les objectifs du plan national du logement (PNL) (1956-1960)**

| Types de logements                    | Décret approuvant le plan national du logement du 1 <sup>er</sup> juillet 1955 | Décret-loi du 3 avril 1956 sur les logements de type social* | Lancement des plans d'urgence sociale de Madrid, Barcelone et des Asturies** | Total par type de logements |
|---------------------------------------|--|--|--|-----------------------------|
| Logements à loyer limité groupe I     | 100 000 soit 20 000/an   |  |  | 100 000                     |
| Logements à loyer limité groupe II    | 375 000 en tout :  |  |  | 375 000                     |
| - 1 <sup>ère</sup> catégorie          | 100 000 soit 20 000/an   |  |  |                             |
| - 2 <sup>e</sup> catégorie            | 100 000 soit 20 000/an   |  |  |                             |
| - 3 <sup>e</sup> catégorie            | 175 000 soit 35 000/an   |  |  |                             |
| Logements de type social              | 50 000 soit 10 000/an  | 100 000 soit 20 000/an                                       |  | 100 000                     |
| Logements édifiés par l'INC et autres | 25 000 soit 5 000/an   |  |  | 25 000                      |
| Logements subventionnés               |  |  | 20 000/an à partir de 1958   | 60 000                      |
| <b>Total</b>                          | <b>550 000</b>   | <b>600 000</b>   | <b>660 000</b>   | <b>660 000</b>              |

\* L'article 4 du décret-loi énonce l'élévation du nombre de logements de type social à construire chaque année de 10 000 à 20 000 et précise que le nombre de logements de « type social » du plan national du logement est élevé à 100 000.

\*\* Arrese mentionne cette hausse des objectifs du plan national du logement découlant du lancement des plans d'urgence

Source : auteur à partir du décret du 1<sup>er</sup> juillet 1955 approuvant la construction de 550 000 logements à loyer limité en cinq ans, *BOE*, n°197, 16 de julio de 1955 ; décret-loi du 3 avril 1956, *BOE*, n°128, 7 de mayo de 1956 ; discours d'Arrese lors de la III<sup>e</sup> conférence des délégués provinciaux du ministère du Logement du 19 novembre 1958 reproduit dans José Luis de Arrese, *Treinta años de política (2 t.)*, Madrid, Afrodísio Aguado, 1966, p. 1263.

<sup>20</sup> Prenant acte de leur poids, les concepteurs du PUS de Madrid précisait que tous les types de logements protégés par l'État devaient être comptabilisés pour évaluer le bilan du PUS. Par conséquent, il convient donc d'inclure, de même, tous les types de logements pour évaluer celui du plan national du logement (1956-1960).

**Tableau 4. Comparaison des logements protégés construits et des objectifs du PNL sur la période 1956-1960**

| Année                   | LOGEMENTS DU SECTEUR "PROTEGE" (aidé par l'Etat) |                             |                    |                            |                             |              |        |         | SECTEUR LIBRE | TOTAL   |
|-------------------------|--|-----------------------------|--------------------|----------------------------|-----------------------------|--------------|--------|---------|---------------|---------|
|                         | protégés (1939)                                  | bonifiés (1944, 1948, 1953) | de "type social" * | à loyer limité Gr I (1954) | à loyer limité Gr II (1954) | Subv. (1957) | autres | Total   |               |         |
| 1956                    | 45 238   | 30 578                      | n.r.               | 98                         | 1 812                       | -            | n.r.   | 77 726  | 44 274        | 122 000 |
| 1957                    | 30 741   | 25 802                      | n.r.               | 4 080                      | 6 115                       | -            | n.r.   | 66 738  | 41 262        | 108 000 |
| 1958                    | 30 413   | 21 826                      | n.r.               | 12 093                     | 31 488                      | 137          | n.r.   | 95 957  | 33 364        | 129 321 |
| 1959                    | 32 105   | 16 062                      | n.r.               | 23 280                     | 36 749                      | 16 979       | n.r.   | 125 175 | 12 520        | 137 695 |
| 1960                    | 18 589   | 6 199                       | n.r.               | 26 591                     | 32 605                      | 43 534       | n.r.   | 127 518 | 16 762        | 144 280 |
| <b>Total</b>            | 157 086  | 100 467                     | n.r.               | 66 142                     | 108 769                     | 60 650       | n.r.   | 493 114 | 148 182       | 641 296 |
| <b>Objectifs du PNL</b> | 0  | 0                           | 100 000            | 100 000                    | 375 000                     | 60 000       | 25 000 | 660 000 | -             | -       |

\* Les mémoires annuels de l'INV à partir desquels a été reconstituée la répartition des logements aidés par l'État, construits durant le franquisme, proposée dans le tableau I, et dont une extraction pour les années 1956-1960 est reproduite ici, ne mentionnent pas le décompte des logements de « type social ». Ces logements sont de toute évidence inclus dans les logements à loyer limité du groupe II. En effet, pour la période 1954-1961, d'après le tableau 1, 146 004 logements à loyer limité du groupe II ont été construits. Ce chiffre est très proche de celui proposé par une autre source, exploitée pour la construction du tableau III présenté dans ces annexes. D'après cette source, 36 945 logements de type social et 111 648 logements du groupe II ont été construits entre 1954 et 1961 soit un total de 148 593 logements.

Source : auteur à partir des données du tableau 3 et des chiffres de la construction annuelle présents dans les mémoires de l'INV.

Les logements construits durant la validité du plan quinquennal ne correspondent en effet pas aux prévisions. Plus de la moitié bénéficient des aides offertes par les dispositifs antérieurs à ceux mis en place à partir de 1954, et sur lesquels est fondé le plan. Le manque de matériaux ou de financements a empêché leur réalisation auparavant et, à la faveur de l'amélioration de la situation économique, ils peuvent désormais effectivement sortir de terre. Les chiffres sont éloquentes : 65% des logements protégés et 51% des logements bonifiés sont édifiés à partir de 1956, la quasi-totalité de cette proportion durant le plan quinquennal – 56% et 47% respectivement (tableau 5). De ce point de vue, le plan quinquennal est l'occasion de « solder le passé » et, concrètement, liquider les engagements financiers contractés dans le cadre des dispositifs d'aide à la construction d'après-guerre. L'extinction de ces dispositifs est d'ailleurs poursuivie via le nouveau dispositif des logements subventionnés<sup>21</sup>. Par ailleurs, parallèlement aux plans d'urgence sociale, le ministère établit un contrôle étroit sur les programmes de logements des promoteurs officiels et des patronats ministériels. Il s'agit d'éviter qu'à l'avenir les aides financières que ces programmes requièrent dépassent les

<sup>21</sup> Les promoteurs sont invités à passer des dispositifs anciens au nouveau dispositif. Mais, parce qu'ils sont plus avantageux financièrement, la majorité des promoteurs préfère, à raison, conserver le bénéfice offert dans le cadre des régimes anciens ; certains d'entre eux, décidant, par ailleurs, de présenter des projets de construction pour bénéficier du nouveau dispositif.

capacités de financement disponibles. Jusque-là, ces promoteurs engageaient leurs plans de construction indépendamment de l'accord de l'INV.

**Tableau 5. Période de construction des logements protégés et bonifiés**

| Période                | Logements protégés<br>(1939) | Logements bonifiés<br>(1944, 1948, 1953) |
|------------------------|------------------------------|--|
| <b>1943-1955</b>       | 99 565                       | 103 063                                  |
| <b>1956-1970</b>       | 180 457                      | 209 828                                  |
| <i>dont 1956-1960</i>  | <i>157 086</i>               | <i>100 467</i>                           |
| <b>Total 1943-1970</b> | 280 022                      | 212 424                                  |

Source : auteur à partir des chiffres de la construction annuelle présents dans les mémoires de l'INV.

Le revers de cet assainissement nécessaire de la situation financière de la construction aidée par l'État se produit cependant au détriment de la construction sociale. La priorité accordée aux logements « sociaux », du moins conçus comme tels, affichée par le plan quinquennal n'est pas du tout atteinte. Les logements de « type social », à loyer limité du groupe II et les logements subventionnés<sup>22</sup> devaient représenter 535 000 logements, soit 80% du total à réaliser dans le cadre du plan (tableau 3). Or, seulement 170 000 logements de ce type sont effectivement édifiés, soit 35% du total construit, une proportion qui s'élève à 66% si l'on comprend les logements protégés, dont la destination sociale est pourtant loin d'être garantie<sup>23</sup>. Ces résultats permettent de mieux comprendre la nécessité d'une réorientation sociale des logements construits avec les aides de l'État, poursuivie par les plans d'urgence sociale (PUS).

Les logements subventionnés contribuent un peu à hausser le nombre de logements « sociaux ». Ils permettent surtout de relancer la construction aidée, qui s'essouffait dès 1957 (tableau 4), et de la hausser au niveau record, jamais atteint dans l'après-guerre, de plus 120 000 logements deux ans plus tard. Créés pour répondre à une conjoncture périlleuse, leur réussite est indéniable à court terme. En permettant de « sauver la mission politique et sociale du Ministère, en préservant l'espérance chez les gens »<sup>24</sup>, ils signifient un succès politique pour le phalangiste José Luis de Arrese.

<sup>22</sup> Nous n'incluons pas les 25 000 logements à construire par l'INC et d'autres organismes, car si les logements édifiés par l'INC sont vraisemblablement des logements de type sociaux, nous ignorons la nature de ces autres organismes.

<sup>23</sup> Nous renvoyons à la première sous-partie du chapitre 1.

<sup>24</sup> Miguel Ángel García Lomas, directeur général du logement, note sur le projet de loi des logements subventionnés, 1<sup>er</sup> septembre 1959, AMV, section 12, art. 1183.1. Nous avons reproduit la citation telle quelle, sans les coupures introduites dans la traduction que nous proposons.

Ceci explique que ce dernier envisage de refondre l'ensemble de l'aide à la construction autour du dispositif des logements subventionnés, du moins autour d'une adaptation de celui-ci. Dans ce but, il fait rédiger un « avant-projet de loi sur les logements subventionnés » à la fin de l'été 1959. Le nouveau régime d'aide à la construction, articulé autour du système des primes à fonds perdus, remplacerait tous les régimes précédents. Les logements construits dans le cadre des anciens dispositifs devraient être achevés au 1<sup>er</sup> janvier 1962. La priorité serait accordée aux projets de construction présentant le plus grand intérêt social, favorisant les petites superficies, et comptabilisant le plus grand nombre de logements<sup>25</sup>. Ce nouveau régime d'aide servirait de base à un nouveau plan quinquennal prévu pour débiter au 1<sup>er</sup> janvier 1961 et permettrait, selon Arrese, « de modifier les hypothèses sur lesquelles se basait le plan antérieur, mis au point dans les moments fastes de l'abondance, par d'autres permettant d'accroître les résultats, en permettant même de faire plus de logements dotés des superficies moindres cependant »<sup>26</sup>.

Ce projet va cristalliser l'opposition, à la fois personnelle et idéologique, entre Mariano Navarro Rubio, le ministre des Finances, et Arrese, figure du camp des « vendredis des douleurs », et se conclure par le départ de ce dernier du gouvernement. L'enchaînement des faits serait le suivant<sup>27</sup>. Le 27 février 1960, lors d'un discours commémorant les trois ans du ministère, Arrese annonce le lancement du nouveau plan devant permettre la construction d'un million de logements<sup>28</sup>. Navarro Rubio juge cet objectif extravagant. En réponse, le 5 mars 1960, dans le cadre d'une conférence de presse consacrée à commenter l'exercice écoulé et les mesures prises pour relancer l'économie, il met en exergue qu'une partie du budget alloué au ministère du Logement n'a pas été dépensée<sup>29</sup>. Il réfute ainsi le manque de moyens

---

<sup>25</sup> Ces diverses dispositions sont spécifiées dans les dispositions transitoires présentes dans le document regroupant les observations formulées par les différents départements du ministère à l'avant-projet, AMV, section 12, art. 1183.1.

<sup>26</sup> « [...] decidí (aprovechando la necesidad de redactar el segundo Plan quinquenal de la vivienda que empezaría a tener vigencia el 1 de enero de 1961) cambiar aquellos supuestos en los cuales se basaba el anterior Plan, que había sido hecho en los tiempos felices de la abundancia, por otros que incrementarán los resultados, haciendo incluso más viviendas pero con superficies menores » : « José Luis de Arrese y Magra », in Ángel Bayod, *Franco visto por sus ministros, op. cit.*, Barcelona, Planeta, 1983, p. 60-61. Arrese indique dans les lignes qui suivent que cette initiative prend place au début de l'année 1960 mais les archives du ministère du Logement démontrent que le projet d'unification de l'aide à la construction autour du système des logements bonifiés est engagé plusieurs mois auparavant.

<sup>27</sup> Les deux hommes ne donnent pas tout à fait la même version du déroulé des événements. Ils en donnent chacun une version tronquée, le ministre des Finances y compris, qui pourtant est beaucoup plus loquace sur l'épisode.

<sup>28</sup> D'après Arrese, *ibid.*

<sup>29</sup> Ensuite, en conseil des ministres, il présente un rapport sur le financement du logement dans lequel il précise les chiffres qu'il a avancé et notifie, par ailleurs, que le ministère aurait pu disposer de moyens financiers supplémentaires – 1 500 millions de pesetas en tout pour les exercices 1957, 1958 et 1959 – en procédant à l'aliénation de l'ensemble de son patrimoine immobilier. Sur ces deux moments, voir Mariano Navarro Rubio, *Mis memorias, op. cit.*, p. 142 et 144.

continuellement déploré par Arrese, et met en cause en même temps, sa gestion du ministère. Jugeant que sa crédibilité est irrémédiablement compromise si le ministère des Finances ne revient pas sur les propos qu'il a tenus devant la presse, Arrese considère qu'il n'a pas d'autre choix que de présenter sa démission et l'exprime ainsi dans une entrevue avec Franco, qui l'accepte.

José Luis de Arrese quitte ainsi le ministère du Logement, dans le courant du mois de mars 1960, trois ans après en avoir pris la direction. Un mois plus tard, le portefeuille échoit à José María Martínez y Sánchez Arjona dont Navarro Rubio dresse le portrait suivant : « un gentleman d'une seule pièce, sans hypothèque autre que celle d'avoir été précédemment subordonné à Pepe Solis comme secrétaire général des Syndicats, [une subordination] dont il se libéra progressivement avec la plus grande élégance. C'était un ministre normal qui parlait de chiffres »<sup>30</sup>. Autrement dit, il célèbre son apolitisme et son profil de gestionnaire, autant de qualités qui faisaient selon lui défaut à son prédécesseur. Suite au départ d'Arrese, le ministère du Logement rejoint les ministères de deuxième catégorie, qui est le rang qui lui correspond dans la hiérarchie gouvernementale. Une anecdote, rapportée par l'opudéiste Laureano López Rodó, cheville ouvrière du premier plan de développement économique<sup>31</sup>, rend compte du statut tout à fait subalterne de ce ministère dans les années 1960. Au milieu de la décennie, les critiques de la presse phalangiste vis-à-vis de certains ministres, en particulier ceux de l'Opus Dei dont la politique économique est attaquée, sont croissantes<sup>32</sup>. Elles expliquent la naissance d'un front hostile au projet de loi sur la presse, qui doit supprimer la censure préalable, et, au-delà, envers celui qui le porte, le ministre de l'Information et du Tourisme, Manuel Fraga Iribarne. Au sein du gouvernement, le ministre secrétaire général du Movimiento, José Solis Ruiz, et ce dernier prétendent alors incarner un courant réformiste. López Rodó rapporte que le ministre des Travaux publics, Federico Silva Muñoz, qui entretenait de bonnes relations avec l'Opus Dei, aurait préconisé de neutraliser Fraga de la façon suivante : « Dehors Fraga ; au [ministère du] Logement tout au moins. Nous n'admettons pas les « chevaux de Troie » ou les « amis pâtisseries [sic] »<sup>33</sup>. Autrement dit, le

---

<sup>30</sup> « *Un caballero de una pieza, sin mas hipoteca que la de su reciente subordinación a Pepe Solis como secretario general de sindicatos, de la que se liberó progresivamente con la mayor elegancia. Fue un ministro normal que hablaba de números.* » : *ibid.*, p. 279.

<sup>31</sup> Il travaille à son élaboration, entre 1965 et 1967, comme ministre sans portefeuille. À partir de juillet 1967, il est nommé ministre-commissaire au plan de développement économique.

<sup>32</sup> Sur ce point voir Elisa Chuliá, *El poder y la palabra. Prensa y poder político en las dictaduras. El régimen de Franco ante la prensa y el periodismo*, Madrid, UNED, 2001, p. 173-174.

<sup>33</sup> « *Fuera Fraga, a Vivienda por lo menos. No admitamos "caballos de Troya" o "amigos pasteleros"* » : le ministre aurait adressé cette recommandation à Carrero Blanco par une note écrite transmise à travers López Rodó. D'après Laureano López Rodó, *Memorias. Vol. II. Años decisivos*, Barcelona, Plaza y Janés, 1991, p. 308-309.



ministère du Logement, ministère visiblement peu enviable, est présenté comme le meilleur moyen de marginaliser Fraga et d'obtenir sa sortie de la vie politique, à l'exemple de la trajectoire d'Arrese.

Cette anecdote illustre la permanence de l'opposition entre phalangistes et membres de l'Opus Dei sur l'orientation libérale de la politique économique. Elle était aussi au cœur de l'affrontement entre Navarro Rubio et Arrese entre 1957 et 1960. Pourtant, par les choix qu'il opère, le ministre du Logement applique la logique libérale qu'il critique, à la politique du logement.

### **... comme auxiliaire de la promotion marchande**

« Rien de plus erroné que de croire que le ministère du Logement est un ministère économique », au contraire ce « ministère est social », ce « ministère a, par essence, la charge de concrétiser dans la pratique un des piliers basiques de la révolution sociale »<sup>34</sup>, le droit de chacun à disposer d'un logement digne. Si Arrese est obligé de clamer avec autant de force la fonction sociale du ministère du Logement devant ses propres fonctionnaires lors d'un discours prononcé fin 1958, c'est que celle-ci n'apparaît pas si évidente. Suite au lancement des plans d'urgence sociale et du dispositif des logements subventionnés, le rôle du ministère s'identifie de plus en plus à un guichet de financement des promoteurs privés.

La primauté accordée à l'initiative privée dans ces dispositifs va à l'encontre de l'interventionnisme, sinon de l'étatisation, défendue par les phalangistes. Plus soucieux de victoire politique que du respect de l'orthodoxie idéologique ou du bien-être des Espagnols, le ministre phalangiste José Luis de Arrese se mue donc en promoteur de la libéralisation de la politique du logement. La mission du ministère consiste à « attirer l'initiative privée » en soutenant « le commerce de la construction »<sup>35</sup> car « pour que [celle-ci] vienne collaborer au commerce de la construction dans la joie et avec persévérance, il faut que celui-ci soit véritablement un commerce »<sup>36</sup>, comme il le déclare en diverses occasions.

La période 1957-1960 marque ainsi une nouvelle inflexion dans la libéralisation de la politique du logement. La législation sur les logements à loyer limité l'avait amorcée en 1954

---

<sup>34</sup> Discours d'Arrese lors de la IIIe conférence des délégués provinciaux du ministère du Logement du 19 novembre 1958 reproduite dans José Luis de Arrese, *Treinta años de política*, op. cit., p. 1252.

<sup>35</sup> Propos prononcés lors du discours en l'honneur du nouveau directeur du logement, reproduit dans José Luis de Arrese, *Treinta años de política*, op. cit.

<sup>36</sup> « A la iniciativa privada, para que venga con alegría y perseverancia a colaborar en el negocio de la construcción, hay que ofrecerle lo que es : un negocio. » : déclaration d'Arrese publié dans le quotidien barcelonais *Solidaridad nacional*, le 22 novembre 1958, reproduite dans José Luis de Arrese, *Treinta años de política*, op. cit.

en ouvrant les aides à la construction indistinctement aux promoteurs publics et aux promoteurs privés, qui s'en étaient emparés immédiatement<sup>37</sup>. Fin 1957, les logements subventionnés et le premier plan d'urgence sociale marquent une seconde étape dans la libéralisation de la politique du logement en instaurant des aides permettant l'élargissement de la gamme des logements rentables pour l'initiative privée et en mettant à sa disposition des terrains à bas coût. Par là, s'opère aussi une libéralisation de la planification urbaine puisque la construction de logements est autorisée sur des terrains qui n'ont pas encore fait l'objet de plans d'aménagement et/ou non viabilisés au préalable.

Pour le directeur général de l'architecture, le dispositif des logements subventionnés est, en outre, à l'origine d'évolutions remarquables sur le marché du logement. Il indique ainsi, en 1959 :

Ils ont eu la vertu de réactiver le marché et de faire entrer dans la tête des gens qu'il était tout à fait possible de vivre dans un logement compris entre 50 et 70 m<sup>2</sup>, que le logement doit être acquis grâce à l'épargne, que la seule solution possible pour résoudre une partie du problème consistait dans la canalisation de la petite épargne comme formule d'accès rapide à la propriété.

[De même] si l'on compare les amortissements des avances et des prêts en usage il y a trois ans, [courant] sur quarante et cinquante ans, avec ceux d'aujourd'hui à 10 et 15 ans [même dans le cas] des anciens [régimes d'aide à la construction], où les délais ont été réduits à 20 et 25 ans, tout ceci a été possible grâce au climat créé par les [logements] subventionnés<sup>38</sup>.

Selon lui, le dispositif présente le mérite de diffuser la formule de l'accession à la propriété au sein des catégories sociales les plus modestes, auxquelles sont destinés les logements subventionnés les plus petits et les moins chers. Il favorise un raccourcissement de la durée des immobilisations de capital dans les opérations immobilières qui s'est diffusé à l'ensemble du secteur du logement protégé. Il est désormais question de remboursement sur moins de 25 ans alors que la législation sur les logements à loyer limité de 1954 autorisait initialement l'étalement du remboursement jusqu'à 50 ans. En outre, le dispositif permet de populariser la pratique des avances perçues des futurs accédants, avant et pendant la durée des travaux<sup>39</sup>.

---

<sup>37</sup> Pour une présentation plus précise du comportement de la promotion privée vis-à-vis des dispositifs d'aide à la construction mis en place à partir de 1954, voir infra.

<sup>38</sup> « *Sin embargo tuvieron la virtud de reactivar el mercado y hacer calar en las gentes el concepto de que se puede perfectamente vivir en una vivienda de 50 y de 70 m<sup>2</sup>, de que la vivienda hay que adquirirla ahorrando y de que la única solución factible para resolver una parte del problema, es la canalización del pequeño ahorro como formula de acceso rápido a la propiedad. Compárense las amortizaciones de los anticipos y préstamos en uso hace tres años, a cuarenta y cincuenta años, con los actuales a 10 y 15 años en incluso en las Leyes antiguas, reduciendo los plazos a 20 y 25 años, lo que ha sido posible gracias al ambiente creado por las subvencionadas.* » : [directeur général de l'architecture], note sur le projet de loi des logements subventionnés, 1er septembre 1939, AMV, section 12, art. 1183.1.

<sup>39</sup> Nous revenons plus longuement sur ce système dans la présentation du marché de la vente immobilière présente dans la sous-partie suivante.

\*\*\*

José Luis de Arrese était désireux de faire du ministère du Logement un ministère social et de combat, autrement dit une arme politique entre les mains des phalangistes. Il devient finalement le maître d'œuvre de la libéralisation de la politique d'aide à la construction et le fossoyeur du rôle direct de l'État dans le problème du logement. Il aligne le mode de gestion du ministère sur celui préconisé par les technocrates de l'Opus Dei. Durant son mandat, s'établit un partage des rôles entre l'État et l'initiative privée qui n'est pas remis en cause pendant la plus grande partie des années 1960. La définition qu'il donne de la mission du ministère du Logement l'éclaire parfaitement :

La mission du ministère du Logement consiste à se consacrer de façon préférentielle à l'aménagement foncier, à la planification des crédits, à la distribution des matériaux et à la fixation des modules de construction, pour ouvrir la voie à l'initiative privée, individuelle ou collective, afin que [son] activité et l'épargne concourent à résoudre notre problème de logement. [...] le département [ministériel] construira, à chaque fois que ne le fait pas l'initiative privée, et il s'engagera là où elle n'intervient pas : à savoir, les cités [d'habitation] minimales et d'absorption<sup>40</sup>.

L'initiative privée, désormais identifiée à la promotion marchande, doit construire les logements. L'État doit encourager leur construction par des aides financières directes et indirectes, et la mise à disposition de terrains, aménagés si possible, et n'intervenir directement que de façon supplétive, dans les cas relevant davantage d'une politique d'assistance que d'une politique du logement social. Voici définies les orientations des politiques du logement et de l'urbanisme à partir de la fin des années 1950, qui font l'objet des deux sous-parties suivantes.

---

<sup>40</sup> « *La misión del Ministerio de la Vivienda es dedicarse preferentemente a ordenar el suelo, planificar los créditos, distribuir materiales y fijar módulos de construcción, abriendo cauce a la iniciativa privada, individual o colectiva, para que la actividad y el ahorro concurren a resolver nuestro problema de alojamiento. [...] el departamento construirá, siempre que no lo haga la iniciativa privada, y también acudirá a donde ésta no llegue: es decir, a los poblados mínimos y de absorción.* » : déclarations au journal ABC du 8 février 1958, reproduites dans José Luis de Arrese, *Treinta años de política*, op. cit.

## B. La politique d'aide à la pierre à l'heure du desarrollismo, ou le boom de l'immobilier et de la propriété

En 1961, le plan national du logement (1961-1976) fixe pour objectif la construction de 3,7 millions de logements pour résoudre la crise de logements<sup>41</sup>. Il s'avère rapidement que ce chiffre est trop bas pour résoudre le déficit d'habitations existant et la demande nouvelle, en raison de la sous-estimation de l'importance des migrations intérieures notamment<sup>42</sup>. À l'issue du terme de sa validité 4,4 millions de logements auront été construits en Espagne (tableau 6). Comparativement à la phase autarcique et même à la période antérieure à la Guerre Civile (1936-1939), on peut parler d'un véritable boom de l'immobilier. À la fin des années 1950, l'intervention directe de l'État dans la production de logements est disqualifiée. Son rôle de l'État dans celle-ci perd en visibilité. Pourtant, la hausse du niveau de la construction reste stimulée par l'essor du secteur protégé du logement, c'est-à-dire les logements aidés par l'État. Compte tenu que la construction de logements protégés par les promoteurs officiels ne cesse de décliner au cours des années 1960, le secteur protégé s'identifie de plus en plus à un secteur « mixte » : des fonds publics sont accordés à des acteurs privés en vue de les inciter à construire des logements. Cette évolution contribue à faire basculer la politique d'aide à la pierre, susceptible d'être utilisée à des fins sociales ou économiques, vers la logique marchande.

L'objectif de cette sous-partie est de montrer comment, à partir de la fin des années 1950, la politique du logement franquiste participe non seulement à définir l'état du marché de l'immobilier neuf<sup>43</sup> mais aussi à sélectionner et produire ses acteurs<sup>44</sup>. L'importance de la

---

<sup>41</sup> Loi approuvant le plan national du logement, BOE.

<sup>42</sup> Bien que les concepteurs des plans aient déjà révisé les estimations faites pour la programmation nationale des investissements en 1960. Sur le calcul du nombre de logements à construire voir José Luis Villar Ezcurra, *La protección pública a la vivienda*, Madrid, Editorial, Montecorvo, 1981, p. 264-272.

<sup>43</sup> Comme le soulignent Pierre Bourdieu, Monique de Saint Martin, « Le sens de la propriété », *Actes de la recherche en sciences sociales*, vol.81-82, mars 1990, p. 63. Par « état du marché du logements », les auteurs entendent « à la fois l'offre et la demande de terrains et de logements neufs et anciens, individuels et collectifs, etc. et les formes qu'il revêt selon les régions et les agglomération ».

<sup>44</sup> Christian Christian, *Les promoteurs immobiliers*, Paris, Mouton, 1974 ; Julie Pollard ; POLLARD Julie, *Acteurs économiques et régulation politique : les promoteurs immobiliers au centre des politiques du logement dans les régions de Paris et de Madrid*, Thèse de doctorat en Science politique, Paris, Institut d'études politiques, 2009.

contribution apportée par la politique d'aide à la pierre à l'effort de construction est d'abord mise en évidence. Il s'agit ensuite d'éclairer comment ce type d'aide, tourné vers l'offre, a contribué à l'essor et la consolidation de l'activité de promotion à but lucratif et la monopolisation, par celle-ci, de la production de logements au détriment de la promotion officielle. Le dernier temps montre comment la politique d'aide à la construction, le blocage des loyers et le rôle attribué aux promoteurs dans l'emploi des aides officielles se combinent pour imposer la domination de l'offre d'appartements à la vente dans l'immobilier neuf et convertir de force les Espagnols à la copropriété du logement.

## **1. L'aide à la pierre, moteur de l'expansion immobilière**

A partir de la fin des années 1950, les aides publiques versées pour la construction de logements alimentent l'effort de construction et sont à l'origine du boom immobilier des années 1960-1970. Le secteur de la construction devient alors un des moteurs du développement économique. En 1966, il représente 15,2 % de la production industrielle, une part qui le place au premier rang des activités secondaires. Il est aussi, alors, le premier employeur du secteur secondaire, avec près d'un million de travailleurs<sup>45</sup>.

La politique d'aide à la pierre participe du dynamisme du secteur de la construction. Bien qu'il soit difficile d'en évaluer l'ampleur, ces aides sont loin d'être négligeables. Elles sont distribuées très libéralement. Les instances étatiques n'en contrôlent pas l'emploi. Dans ces conditions, une partie des aides publiques n'est pas utilisée à résoudre le problème des millions d'Espagnols de condition modeste qui continuent à souffrir de la crise de logements.

### **Un concours financier important et libéral**

A partir du milieu des années 1950, la politique d'aide à la pierre tire l'effort de construction. La part de la construction protégée, c'est-à-dire aidée par l'État, ne cesse d'augmenter au point que, entre 1959 et 1965, les logements protégés représentent 90% de la construction neuve (tableau 6 et 6 bis). Dans l'intervalle le nombre de logements construits a plus que doublé pour passer de 137 000 à 283 000. Au cours de la même période, la construction protégée s'identifie de façon croissante à la construction protégée d'initiative

---

<sup>45</sup> Ces chiffres sont tirés de INV, *Memoria de actividades*, 1966.

privée, la promotion officielle ne cessant de décliner. Plus de neuf logements protégés sur dix sont construits par des promoteurs privés en 1965<sup>46</sup>.

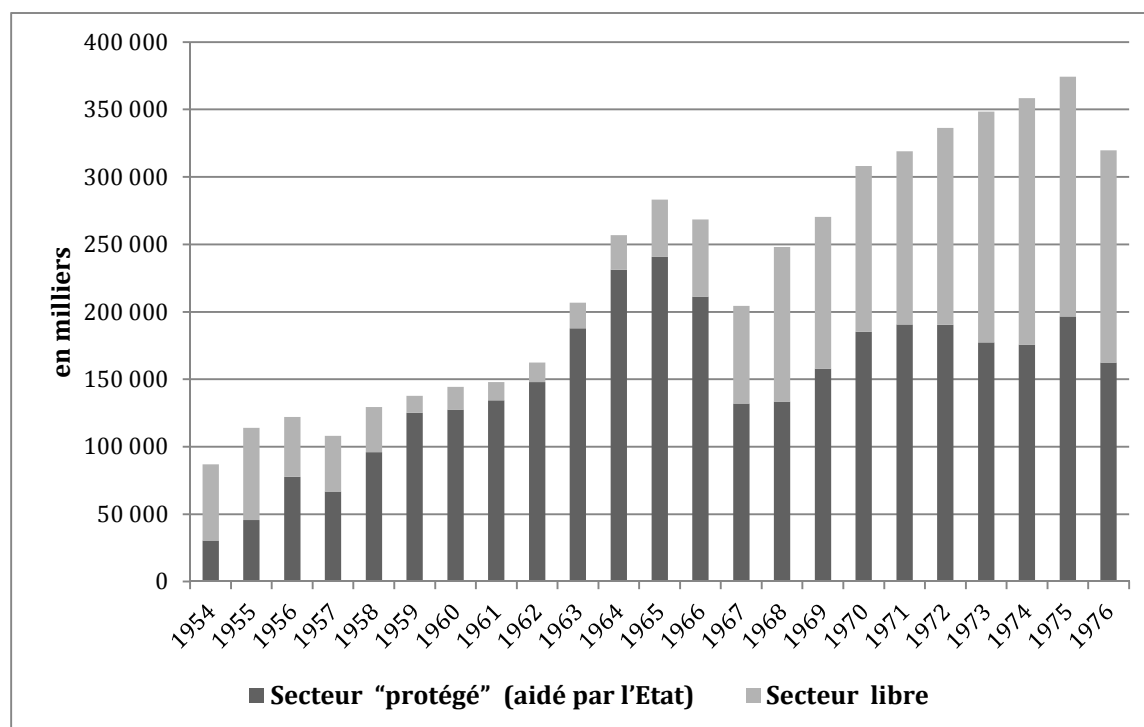
**Tableau 6. Distribution des logements construits entre 1954 et 1976.**

| Année                                    | SECTEUR<br>"PROTEGE"<br>(aidé par l'Etat) | SECTEUR<br>LIBRE | TOTAL     |
|--|---|------------------|-----------|
| 1954                                     | 30 442                                    | 56 558           | 87 000    |
| 1955                                     | 45 721                                    | 68 279           | 114 000   |
| 1956                                     | 77 726                                    | 44 274           | 122 000   |
| 1957                                     | 66 738                                    | 41 262           | 108 000   |
| 1958                                     | 95 957                                    | 33 364           | 129 321   |
| 1959                                     | 125 175                                   | 12 520           | 137 695   |
| 1960                                     | 127 518                                   | 16 762           | 144 280   |
| 1961                                     | 134 476                                   | 13 544           | 148 020   |
| 1962                                     | 147 833                                   | 14 612           | 162 445   |
| 1963                                     | 187 885                                   | 18 812           | 206 697   |
| 1964                                     | 231 205                                   | 25 689           | 256 894   |
| 1965                                     | 240 793                                   | 42 492           | 283 285   |
| 1966                                     | 211 366                                   | 57 000           | 268 366   |
| 1967                                     | 132 096                                   | 72 375           | 204 471   |
| 1968                                     | 133 370                                   | 114 719          | 248 089   |
| 1969                                     | 157 969                                   | 112 285          | 270 254   |
| 1970                                     | 185 294                                   | 122 755          | 308 049   |
| 1971                                     | 190 694                                   | 128 220          | 318 914   |
| 1972                                     | 190 414                                   | 145 886          | 336 300   |
| 1973                                     | 177 323                                   | 171 225          | 348 548   |
| 1974                                     | 175 783                                   | 182 677          | 358 460   |
| 1975                                     | 196 466                                   | 177 925          | 374 391   |
| 1976                                     | 162 294                                   | 157 531          | 319 825   |
| <b>Total plan national<br/>1961-1976</b> | 2 855 261                                 | 1 557 747        | 4 413 008 |
| <b>Total</b>                             | 3 424 538                                 | 1 830 766        | 5 141 304 |

Source : Auteur à partir des mémoires annuels d'activité de l'INV. Nous renvoyons au tableau IV en annexe pour l'ensemble de la période 1943-1977 et le détail des types de logements construits.

<sup>46</sup> Pour un détail plus précis, voir la présentation des caractéristiques de la promotion dans cette même sous-partie.

**Tableau 6 bis. Distribution des logements construits entre 1954 et 1976.**



Source : à partir des données du tableau 6.

À la suite de la normalisation de la situation économique qui survient à la fin des années 1950, les différents dispositifs d'aide à la construction utilisés par l'initiative privée – logements à loyer limité du groupe I et II et logements subventionnés – s'articulent fondamentalement sur les aides financières, directes et indirectes, même s'il ne faut pas négliger la possibilité du recours à l'expropriation qu'ils contiennent. Les aides financières directes incluent les primes forfaitaires – 30 000 pesetas – attribuées à chaque logement dans le dispositif des logements subventionnés, et les avances concédées aux logements à loyer limité du groupe II. Dans les deux cas, elles sont versées par l'INV dont l'essentiel du budget repose sur les subventions reçues de l'État<sup>47</sup>. Les prêts complémentaires prévus dans les deux dispositifs, contribuent également directement au financement de l'opération. En revanche, leur concession dépend non de l'INV mais des institutions de crédit officielles et para-officielles : l' Instituto de Crédito para la Reconstrucción (ICRN) – transformé en Banco de Crédito a la Construcción (BCC) en 1962 –, le Banco Hipotecario de España (BHE), le Banco de Crédito Local (BCL) ) – qui dans les faits ne fournit pas de prêts complémentaires –, pour les premières, ainsi que les caisses d'épargne, pour les secondes Ces prêts ne sont pas, à

<sup>47</sup> Près de 80% en 1964. D'après INV, *Memoria de actividades*. 1965.

proprement parler, des aides financières publiques mais elles sont considérées comme telles dans les données sur le financement du logement<sup>48</sup>.

L'engagement de l'État dans le secteur du logement au tournant des années 1950-1960 est visible dans la hausse des dépenses publiques qui y sont consacrées, et qui augmentent en valeur absolue et en valeur relative (tableau 7). Les dépenses de l'État en faveur du logement agglomèrent la subvention annuelle versée à l'INV et les prêts délivrés par les institutions de crédit officielles. Elles sont multipliées par 8 entre 1955 et 1960, atteignant plus de 9500 millions de pesetas à cette date. Dans l'intervalle, leur part dans le budget de l'État a quadruplé pour atteindre près de 13% de celui-ci. Cette hausse reflète l'effort engagé dans le cadre du plan national du logement (1955-1960). Entre 1960 et 1965, les dépenses dans le secteur du logement continuent d'augmenter mais sans comparaison avec la période précédente. Leur importance décroît d'ailleurs dans les dépenses publiques jusqu'à représenter 8,6% de celles-ci.

**Tableau 7. Évolution des dépenses de l'État dans le secteur du logement (en millions de pesetas)**

| Année | Dépenses consacrées au logement (A) | Total des dépenses de l'Etat (B) | A/B en % |
|-------|-------------------------------------|----------------------------------|----------|
| 1945  | 174                                 | 14 282                           | 1,2      |
| 1950  | 294                                 | 18 735                           | 1,6      |
| 1955  | 1 128                               | 33 538                           | 3,4      |
| 1960  | 9 675                               | 75 225                           | 12,9     |
| 1965  | 12 861                              | 150 210                          | 8,6      |
| 1970  | 15 259                              | 376 669                          | 4,1      |
| 1975  | 31 413                              | 894 679                          | 3,5      |

Source : Alfonso Fernández Carbajal, « La política de vivienda en España durante el franquismo », *Ciudad y territorio. Estudios territoriales*, n°138, 2003, p. 639-654.

Les parts respectives du financement public – primes, avances, prêts complémentaires – et du financement privé dans la construction de logement rendent également compte de l'ampleur de la politique d'aide à la construction franquiste. À la fin des années 1950, le financement public de la construction s'élève à 60% contre 40% pour le financement privé. Selon le rapport international sur le financement du logement en Europe, cette proportion situe l'Espagne au côté des pays d'Europe occidentale les plus avancés, où la répartition entre financement public et privé s'équilibre plus ou moins à 50% chacun. Elle singularise l'Espagne par rapport aux autres pays peu développés d'Europe, où le financement

<sup>48</sup> Sabine Effosse, *L'invention du logement aidé en France. L'immobilier au temps des Trente Glorieuses*, Paris, Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 2003, 736 p. 2003.



public de la construction est faible, inférieur à 30%<sup>49</sup>. La part du financement privé augmente progressivement. Elle atteindrait 50% en 1960-1961, 60% en 1963-1964 d'après les estimations établies au milieu des années 1960. Mais à cette date, elle se situerait plutôt autour de 70 % d'après les chiffres publiés ultérieurement<sup>50</sup>. Mais la part publique du financement de la construction neuve reste encore importante à cette date, et supérieure à celle constatée dans les autres pays en voie d'industrialisation

A côté des aides financières directes – primes, avances, prêts complémentaires –, les dispositifs d'aide à la construction en vigueur incluent des aides financières indirectes, concrètement des avantages fiscaux (annexes, tableau II). Dans la continuité des dispositifs antérieurs, la loi sur les logements à loyer limité prévoit un abattement de 90% sur tous les impôts et taxes étatiques, provinciaux, locaux grevant le logement et l'exonération des taxes dues sur tous les actes et contrats, juridiques et notariés, liés à la construction et à la cession des logements, pendant vingt ans. La constitution de sociétés destinées à la construction de logements à loyer limité, ainsi que leurs opérations financières – émission d'action, d'obligations, etc. – jouissent de ce même avantage<sup>51</sup>. Ces aides fiscales s'appliquent aussi aux logements subventionnés, considérés comme une catégorie des logements à loyer limité. Le recours à cet instrument n'est pas spécifique à la politique de stimulation de construction espagnole, mais il y joue un rôle important. Les avantages fiscaux ont l'avantage de ne pas être inscrites au budget de l'État et donc de ne pas peser sur les dépenses publiques. Bien qu'il n'existe pas d'évaluations, la caractéristique de ces aides étant précisément leur opacité, elles représentent sans doute des volumes financiers non négligeables et un manque à gagner important pour l'État<sup>52</sup>.

Le niveau de l'aide publique au logement constaté en Espagne est comparable à celui des pays les plus développés, au moins en ce qui concerne les aides financières directes. En revanche, contrairement à eux, ces aides financières ne sont pas concentrées sur la production de logements modestes. Elles sont distribuées très libéralement puisque les dispositifs d'aide à la pierre touchent 90% des logements neufs jusqu'au milieu des années 1960.

---

<sup>49</sup> Ce rapport, daté de 1958, est cité par José Ramón Lasuen Sancho, *La política de la vivienda en el crecimiento económico. Ponencia III*, 1965, Antecedentes Congreso Nacional de la Vivienda, AMV, Section 12, art. 726.5.

<sup>50</sup> Ces chiffres sont avancés en 1965 par José Ramón Lasuen Sancho, *ibid.* Cependant, dans les mémoires d'activité de l'INV du début des années 1970, les chiffres délivrés indiquent une part moins importante des Fonds publics dans le financement du logement protégé (tableau 9).

<sup>51</sup> D'après l'article 25 du règlement d'application de la loi sur les logements à loyer limité du 24 juin 1955.

<sup>52</sup> Sur l'importance et l'intérêt des aides fiscales dans la politique du logement, à partir de l'exemple des aides à l'investissement locatif en France ces dernières années, voir Julie Pollard, « Soutenir le marché : les nouveaux instruments de la politique du logement », *Sociologie du Travail*, n°52, 2010.

## Des aides non maîtrisées

Cette libéralité pose problème en elle-même. Elle pourrait démontrer l'ampleur de la crise de logements, qui requerrait une politique globale de stimulation de la construction. L'argument pouvait être éventuellement acceptable dans l'immédiat après-guerre, mais ce n'est plus le cas dès les années 1950. Cette libéralité est d'autant plus discutable, compte tenu de l'évolution du secteur protégé. Dès le début des années 1960, les logements protégés sont majoritairement édifiés par des promoteurs privés et 80% des logements construits sont cédés à la vente. Par conséquent, l'État n'a pas les moyens de contrôler dans le temps l'usage des aides financières qu'il dispense. L'emploi des fonds publics consacrés au logement sous forme budgétaire et fiscale est laissé à l'arbitrage des promoteurs privés qui sont devenus les principaux opérateurs de la politique d'aide à la construction.

Les promoteurs privés sont en effet libres de choisir le type de logements qu'ils construisent et leur choix est déterminé par la rentabilité. Ainsi, au début des années 1960, ils se détournent de la construction de logements subventionnés. Le module fixé pour ces logements – un coût maximum au mètre carré, également en vigueur pour les logements à loyer limité du groupe II – n'est pas suffisamment revalorisé et leur construction n'est plus jugée suffisamment rentable par les promoteurs privés. Ils s'orientent de plus en plus vers la construction de logements à loyer limité du groupe I, de meilleur standing et dont le prix de vente est libre. Au niveau national, le déplacement de l'offre de logements protégés vers les logements à loyer limité du groupe I est remarquable. En 1964, sur un total de 383 000 logements pour lesquels des promoteurs demandent le bénéfice des dispositifs d'aide à la construction, 202 000 correspondent à ce dernier dispositif qui ne répond pas à la demande réelle de logements<sup>53</sup>.

Cette évolution est très marquée dans certaines zones du territoire, notamment à Madrid, et dans une moindre proportion à Barcelone ; le type de logements protégés construits variant en effet grandement suivant les régions (tableaux 8 et 8 bis). Du point de vue local, là encore, les promoteurs privés déterminent l'offre des différents types de logements protégés. Certes, le choix de construire tel ou tel type est influencé par l'état du marché immobilier. Mais, compte tenu de la persistance de la pénurie de logements au cours des années 1960 et du défaut de régulation publique, les promoteurs immobiliers sont dans la position d'imposer leurs conditions, en matière de prix et de qualité des logements, à la demande, en particulier celle des couches sociales moyennes et modestes. La délégation de fait de l'emploi des fonds

---

<sup>53</sup> Ces chiffres sont tirés de José Ramón Lasuen Sancho, *La política de la vivienda en el crecimiento económico...*, op. cit.

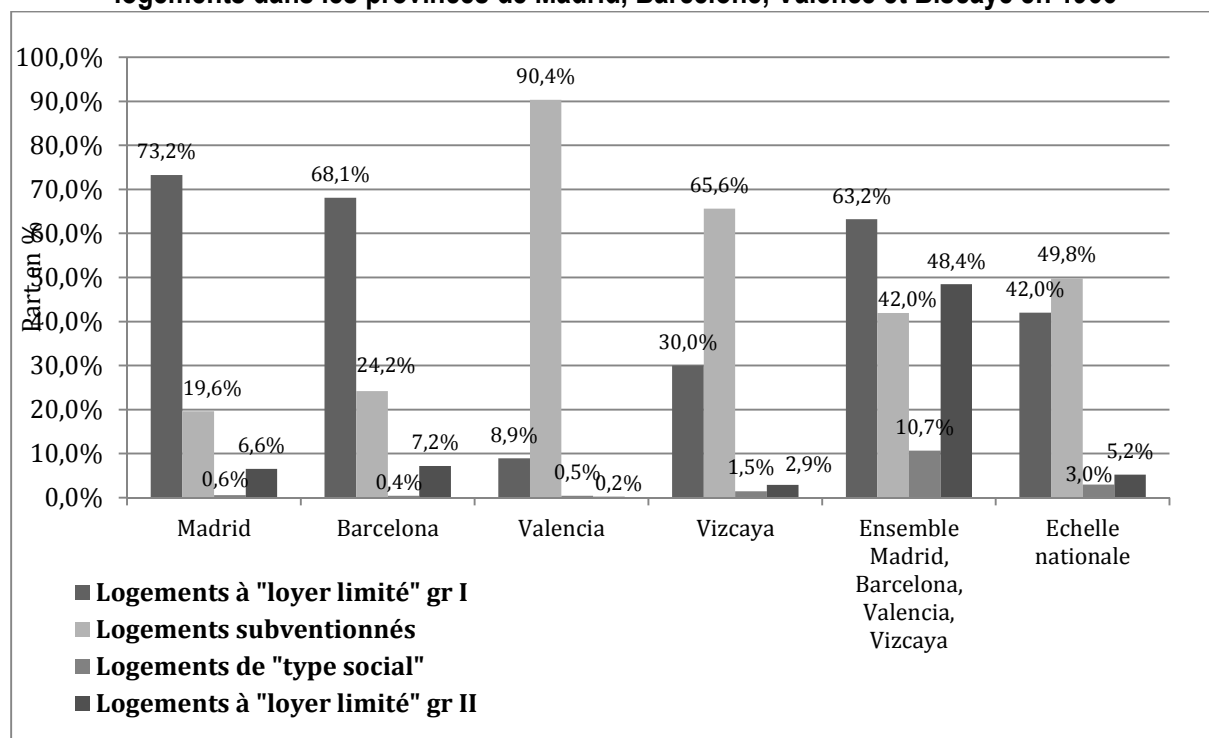
publics consacrés au logement à l'initiative privée aboutit à ce que ces fonds soient détournés de leur objectif proclamé : résoudre la crise de logements. Ainsi, les logements touristiques représenteraient entre 30 et 40% de la construction neuve au début des années 1960, date à laquelle 90% des logements construits sont des logements protégés<sup>54</sup>.

**Tableau 8. Répartition de la construction protégée suivant les différentes catégories de logements dans les provinces de Madrid, Barcelone, Valence et Biscaye en 1966**

|   | Logements à "loyer limité" gr I | Logements subventionnés | Logements de "type social" | Logements à "loyer limité" gr II | Total   |
|---|---------------------------------|-------------------------|----------------------------|----------------------------------|---------|
| <b>Madrid</b>   | 26 135                          | 6 995                   | 210                        | 2 345                            | 35 685  |
| <b>Barcelone</b>                                      | 23 786                          | 8 462                   | 154                        | 2 525                            | 34 927  |
| <b>Valencia</b>                                       | 1949                            | 19 676                  | 100                        | 52                               | 21 777  |
| <b>Vizcaya</b>  | 4 033                           | 8 829                   | 200                        | 388                              | 13 450  |
| <b>Total Madrid, Barcelone, Valencia, Vizcaya (A)</b> | 55 903                          | 43 962                  | 664                        | 5 310                            | 105 839 |
| <b>Total national (B)</b>                             | 88 429                          | 104 768                 | 6 228                      | 10 961                           | 210 386 |
| <b>Rapport A/B en %</b>                               | 63,2%                           | 42,0%                   | 10,7%                      | 48,4%                            | 50,3%   |

Source : Instituto Nacional de la Vivienda (INV), *Memoria de actividades 1966, 1967*. Rmq : Les logements « protégés » et bonifiés n'ont pas été inclus. Ces régimes en extinction ne représentent que 0,46% des logements protégés construits en 1966.

**Tableau 8 bis. Répartition de la construction protégée suivant les différentes catégories de logements dans les provinces de Madrid, Barcelone, Valence et Biscaye en 1966**



Source : à partir des données du tableau 8.

<sup>54</sup> Cette estimation est citée dans *ibid.*

La libéralité des aides à la construction et l'abdication de l'État à en contrôler l'emploi traduit la fonction attribuée à la politique du logement. Il ne s'agit pas d'accroître l'effort de construction pour résoudre le manque d'habitations, du moins pas seulement. La politique d'aide à la construction relève autant sinon plus d'une logique économique que d'une logique sociale. Les stimulations apportées au secteur du logement visent à encourager l'essor du secteur immobilier, en raison de ses effets d'entraînement sur les activités en amont – production de ciment et autres matériaux de construction –, et de son rôle dans le transfert de la main d'œuvre rurale peu qualifiée vers le secteur secondaire, qui s'est accru avec l'intensification des migrations intérieures<sup>55</sup>. D'après l'INE, en 1963, l'industrie de la construction occuperait le 2<sup>e</sup> rang, derrière l'industrie lourde et mécanique, par le nombre de salariés dans les activités du secteur secondaire et tertiaire<sup>56</sup>. Le gouverneur du Banco Hipotecario de España (BHE), qui est une des institutions mandatées pour la concession des prêts complémentaires prévus par les dispositifs d'aide à la construction<sup>57</sup>, met bien en évidence ce rôle économique de la politique d'aide à la pierre. Faisant le bilan des prêts concédés en 1960, il souligne que « la véritable préoccupation de la banque est de dispenser des moyens [financiers] à tous les types de construction, aussi bien celles de « type social », que « celles dont les prix sont libres car ces dernières impliquent la participation d'un grand nombre de métiers et d'industries complémentaires, qui emploient beaucoup de monde et qui permettent de faire vivre de larges secteurs de la population »<sup>58</sup>.

La représentation de l'ensemble des acteurs du secteur de la construction – industries en amont et entreprises de construction comprises – dans la section syndicale sectorielle « construction, verre, céramique » permet au secteur de peser en faveur de cette orientation économique de la politique du logement. Les représentants du syndicat de la construction sont, on l'a vu, étroitement associés à la définition des orientations fixées par l'État dans le

---

<sup>55</sup> Nous rappelons les chiffres donnés dans l'introduction de la partie II : entre 1960 et 1973, cinq millions d'Espagnols changent de résidence, d'après Rodenas Catalayud, *Emigración y economía en España (1960-1990)*, Madrid, Civitas, 1994, p. 106.

<sup>56</sup> D'après les données de l'annuaire statistique de 1963. Il y a de fortes probabilités que le nombre d'employés du secteur de la construction soit sous-estimée compte tenu de la mobilité de la main d'œuvre particulièrement forte dans ce secteur.

<sup>57</sup> Le BHE n'est pas l'organisme qui concède le plus grand nombre de prêts, c'est l'Instituto de Crédito para la Reconstrucción (ICRN) qui occupe le premier rang en la matière.

<sup>58</sup> « [...] la verdadera preocupación del banco era la de facilitar medios para toda clase de construcciones, tanto de « tipo social », como de renta libre, ya que estas ultimas llevan consigo la participación en las obras de numerosos oficios e industrias colaboradoras, que ocupan mucho personal y que son origen de sostenimiento de grandes sectores de la población » : extrait de l'article « Préstamos del BHE » reproduit dans *Ministerio de la Vivienda. Boletín de Información Interior (MVBII)*, n°4, 27 de mayo de 1960. D'après cet article, cette année-là, la BHE a accordé des prêts complémentaires pour la construction de 9813 logements. Depuis 1943, elle a contribué au financement de 132 632 logements, principalement dans le cadre des dispositifs d'aide à la pierre mais pas seulement.

domaine du logement<sup>59</sup>. Son poids et son rôle dans l'économie nationale rendent de toute façon le secteur de la construction incontournable. Son importance est d'ailleurs encore accrue par le développement de l'industrie du tourisme. Par conséquent, un rôle moteur est attribué au secteur de la construction dans la relance de l'activité économique après sa contraction suite au plan de stabilisation de 1959. En août 1960, il est ainsi décidé d'exclure du calcul de l'impôt sur le revenu (*Contribución general sobre la renta*)<sup>60</sup> toutes les plus-values résultant d'investissements dans le secteur du logement<sup>61</sup>.

## 2. Un dispositif partiellement réorienté en 1964-1965

Cette mesure atteint son objectif. Après avoir stagné suite aux effets du plan de stabilisation économique de 1959, la construction de logements reprend sa hausse à partir de 1961, année de lancement du plan national du logement (1961-1976) qui prévoit la construction de 3,7 millions (tableau 6). Dès 1963, le rythme de la construction s'accélère. Les objectifs du plan sont largement dépassés. Cette tendance s'accroît en 1964. Près de 260 000 logements sont construits, bien au-delà des 160 000 prévus. Cette année-là, la concession d'aides à la construction est accordée à presque 400 000 logements, tous dispositifs confondus<sup>62</sup>. L'essor du secteur du logement tire le dynamisme du secteur de la construction. Pour ces deux années, celui-ci se situe au 1<sup>er</sup> rang pour la contribution au revenu industriel, au 3<sup>e</sup> rang en terme de croissance. Au cours de la période 1962-1964, il absorbe en moyenne 18,66 % de l'investissement national, 20,94 % en 1964. Cette proportion est bien supérieure aux 13-14 % fixés pour le secteur par le plan de développement économique 1964-1967<sup>63</sup>.

L'essor de la construction, et en particulier celui de l'immobilier neuf, devient un objet d'inquiétude pour le gouvernement. Il est considéré comme une menace pour l'équilibre de l'économie espagnole. Il absorbe des investissements au détriment des autres secteurs de

---

<sup>59</sup> Sur ce point, nous renvoyons à la sous-partie B du chapitre I.

<sup>60</sup> Cet impôt, créé en 1932, n'est alors pas un impôt principal mais secondaire. Il a une base de calcul familial. La réforme de 1964 conduit à la création d'un véritable impôt sur le revenu (*impuesto general sobre la renta de las personas físicas*), qui entre en vigueur en 1967. D'après Francisco Cañal, Francisco Cañal García, *Las Rentas familiares en el impuesto sobre la renta de las personas físicas*, Madrid, Ediciones Rialp, 1997, p. 174-175.

<sup>61</sup> Décret-loi 8/1960 du 10 août sur le régime fiscal à appliquer aux plus-values liées à l'investissement dans le logement, *BOE*, n° 193, 12 de agosto de 1960.

<sup>62</sup> Note sur la réunion de la commission de l'OCDE sur l'étude du développement de l'Espagne, [1965], AMV, section 12, art. 725. 2.

<sup>63</sup> Tous les chiffres indiqués ici sont, sauf indication contraire, tirés de Empresa Inmobiliaria Grucer, *Ejercicio 1964*, mayo 1965, p. 12-13, 31, 34-35, Archivo general de la Administración (AGA), (6) 21.002, art. 34/6021.

l'économie et exercerait une pression sur les facteurs de production (matières premières, main d'œuvre, foncier) qui serait productrice d'inflation. Les instances économiques internationales contribuent fortement à ce diagnostic et exhortent l'Espagne à prendre des mesures pour réformer la politique d'aide à la construction qui a porté l'expansion du secteur immobilier apparaît directement en cause. Depuis la fin des années 1950, l'Espagne a en effet intégré les grandes organisations de régulation économique sous l'impulsion des technocrates de l'Opus Dei, soucieux de disposer par là d'une expertise et d'une assistance pour engager la libéralisation et le développement économique du pays. Les instances internationales pointent du doigt les dangers que fait peser l'inflation engendrée par la surchauffe du secteur immobilier sur le développement économique. Les demandes de crédits sollicitées dans le cadre des dispositifs d'aide à la pierre contribuent à l'augmentation de la masse monétaire.

Mais les organisations internationales ne se limitent pas à la dimension économique et financière du problème. Celle-ci les conduit à une mise en cause plus générale des fondements de la politique du logement franquiste. En 1962, dans son rapport sur la situation du pays, la banque mondiale recommande l'abandon d'une politique de stimulation de la construction indiscriminée et l'adoption d'une politique plus sélective, orientée vers les besoins d'une population à revenus modestes. Dans cette perspective, elle juge qu'une intervention directe de l'État serait la plus efficace<sup>64</sup>. Dès 1964, l'OCDE alerte sur la place acquise par la construction de logements dans l'économie et insiste sur la nécessité de « modifier au plus vite le système actuel qui permet le financement, sur des ressources budgétaires, non seulement de logements bon marché, mais aussi de logements de luxe »<sup>65</sup>. Les « logements de luxe » visés sont les logements à loyer limité du groupe I. En 1964-1965, elle juge la situation toujours aussi préoccupante<sup>66</sup>. Elle préconise de contenir l'augmentation de la demande de crédit dans le secteur de la construction, de limiter les mises en chantier et de réorienter la politique dans le domaine de la construction résidentielle<sup>67</sup>.

Ces critiques internationales renforcent ceux qui jugent nécessaire une réorientation de la politique du logement en Espagne. Les séminaires d'étude sur le logement organisés par la direction générale de l'INV en 1964 leur donnent l'occasion de s'exprimer. L'amélioration qualitative des logements protégés et la dotation en équipements urbains des quartiers

---

<sup>64</sup> Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRD), *El desarrollo económico de España*, Madrid, Oficina de programación y coordinación económica, 1962.

<sup>65</sup> Extraits du rapport de l'OCDE sur l'Espagne (1964), tirés de Empresa Inmobiliaria Grucer, *Ejercicio 1964*, mayo 1965, p. 43, AGA, (6) 21.002, art. 34/6021.

<sup>66</sup> OCDE, *mémoire Espagne. Examen annuel 1964-1965*, 1965, AMV, section 12, art. 725. 2.

<sup>67</sup> D'après les réponses adressées par le ministère du Logement à ces préconisations, 11 juin 1965, AMV, section 12, art. 725. 2.

d'habitation sont au cœur des préoccupations de ces manifestations. Mais, dans le cadre du congrès national du logement, l'esprit et les effets de la politique d'aide à la construction devaient être discutés. Le 3<sup>e</sup> rapport devant servir de base aux discussions, intitulé « La politique du logement dans la croissance économique »<sup>68</sup>, mettait en effet en évidence un certain nombre de déséquilibres et de dysfonctionnements sur le marché du logement, tout en soulignant les réussites de l'aide à la pierre dont l'excessive prédominance des logements construits pour la vente ; la part prise par la construction touristique ; la hausse des prix immobiliers ; la diminution de la promotion officielle ; le dédain des promoteurs pour les catégories de logements protégés les plus « sociales », comme les logements subventionnés et les logements à loyer limité du groupe II. Celui-ci est particulièrement accusé dans les provinces concentrant le plus la construction (tableaux 8 et 8 bis)<sup>69</sup>. La mise en cause du secteur du logement protégé d'initiative privée en Espagne apparaît semblable à celle dont est l'objet son équivalent en France, le secteur aidé. Désigné comme un facteur d'inflation et décrié pour son inefficacité sociale, il est réformé à la fin des années 1950<sup>70</sup>.

En réponse à la situation économique nationale et conformément aux recommandations internationales, le ministère du Logement (1957-1977) prend une série de mesures en 1964-1965 pour contenir la construction de logements et réorienter la politique d'aide à la pierre<sup>71</sup>. La suspension provisoire du dispositif des logements à loyer limité du groupe I est décrétée fin 1964<sup>72</sup>. Elle s'étend aux logements subventionnés en avril 1965<sup>73</sup>. En mai 1965, il est décidé de mettre en place des quotas par province pour chaque type de logements protégés et d'instaurer des critères « sociaux » de sélection des demandes (préférence accordée aux logements locatifs, aux superficies moyennes, aux logements prévoyant un amortissement sur 20 ans au moins etc.)<sup>74</sup>. En tout, un peu plus de 250 000 logements subventionnés à loyer limité du groupe I se verront accordés des financements en

---

<sup>68</sup> Il est rédigé par l'économiste José Ramón Lasuen Sancho.

<sup>69</sup> Voir le rapport de José Ramón Lasuen Sancho, « La política de la vivienda en el crecimiento económico », AMV, section 12, art. 726.5.

<sup>70</sup> En 1956, pour enrayer la conjoncture inflationniste, le gouvernement français décide de la même façon de restreindre les facilités de crédit faite aux promoteurs de logements aidés : Sabine Effosse, *L'invention du logement aidé ...*, op. cit., p. 352 et suivantes.

<sup>71</sup> En 1963, il avait été décidé de suspendre temporairement la concession d'aides à la construction durant cinq mois mais la mesure n'avait pas empêché la hausse de la construction. D'après la note relative à la réunion de l'OCDE sur l'Espagne du 14 juin 1965, AMV, section 12, art. 725. 2.

<sup>72</sup> Ordre ministériel du 4 décembre 1964 suspendant provisoirement l'admission des demandes des logements du groupe I, *BOE*, n°293, 7 de diciembre de 1964.

<sup>73</sup> Ordre du 26 avril 1965, *BOE*, n°107, 5 de mayo de 1965.

<sup>74</sup> Ordre du 26 mai 1965 sur le nombre de logements subventionnés et du groupe I à construire en 1965-1966, *BOE*, n°133, 4 de junio de 1965.

1965 et en 1966, alors que 210 000 de ces logements ont été achevés en 1964<sup>75</sup>. Parallèlement au système des quotas, un prix maximum est fixé aux logements à loyer limité du groupe I afin d'éviter l'augmentation des prix. Une priorité est également accordée aux projets acceptant de ne pas solliciter de prêts complémentaires, et de se satisfaire des avantages fiscaux, avec la prime, dans le cas des logements subventionnés. En juin 1965, l'obligation d'occuper les logements protégés au titre de la résidence principale est enfin rappelée pour éviter la construction de logements touristiques et de résidences secondaires<sup>76</sup>. Avec le même objectif, des dispositions sont édictées pour limiter les concessions de crédit au secteur du logement des institutions de crédit officiel. Au début de l'année 1965, il est décidé d'interdire à terme au Banco hipotecario de España de concéder des prêts complémentaires aux logements officiels. Le Banco de Crédito a la Construcción (BCC) et les caisses d'épargne principalement voient leur possibilité de concession de prêts réduite<sup>77</sup>.

Ces mesures et celles prises pour dissuader les promoteurs de solliciter des prêts et les inciter à s'autofinancer portent leurs fruits. Les volumes de demandes de prêts adressées aux institutions de crédit officiel sont divisés par trois entre 1964 et 1966, passant de plus de 15 000 millions de pesetas en 1964, à 11 000 l'année suivante, pour atteindre 4 400 millions de pesetas en 1966<sup>78</sup>. La baisse des autorisations de crédit qui en résulte se fait sentir à partir de 1967, date à laquelle les financements publics distribués baissent (tableau 9). Parallèlement, l'INV voit ses subventions baisser à partir de 1965, en conséquence des quotas fixés aux logements subventionnés et, à partir de 1966, des mesures prises pour contenir les dépenses publiques en 1966<sup>79</sup>, ce qui se traduit par la baisse de sa contribution au financement du logement protégé (tableau 9). En conséquence de toutes ces mesures, la part des fonds publics dans ce financement décroît à partir de 1966, après avoir atteint 33,5%. Les promoteurs privés sont donc conduits à compenser la perte d'une partie des fonds publics pour construire des logements protégés. Certains renoncent à les construire et/ou réorientent une partie de leur activité vers la production de logements libres ne bénéficiant d'aucune aide publique, en dépit de l'assouplissement des quotas édicté en 1966<sup>80</sup>. Ainsi, entre 1965 et 1968

---

<sup>75</sup> Réponses du ministère du Logement à ces préconisations, 11 juin 1965, AMV, section 12, art. 725. 2.

<sup>76</sup> Décret 1445/1965 du 3 juin sur la location forcée des logements protégés non cédés dans les délais légaux et l'expulsion des locataires ne les utilisant pas au titre de la résidence principale, BOE, n°135, 7 de junio de 1965.

<sup>77</sup> Ordre du 15 juin 1965 sur la réglementation du crédit officiel et institutionnel dans le secteur du logement, BOE, n°153, 28 de junio de 1965.

<sup>78</sup> INV, *Memoria de actividades*, 1966.

<sup>79</sup> *Ibid.*

<sup>80</sup> Le décret du 16 juin 1966 augmente le nombre de qualifications provisoires de 100 000 unités qui s'ajoutent aux 250 000 prévues pour les deux années 1965-1966. Ces logements doivent se répartir de la façon suivante : 50 000 logements subventionnés, 25 000 pour chaque groupe de logements à loyer limité. D'après *ibid.*



le nombre de logements protégés passe de 240 000 à 133 000, quand le nombre de logements libre augmente de 42 000 à 114 000.

**Tableau 9. Évolution des financements publics et privés dans la construction de logements protégés en millions de pesetas et en % (1961-1973)**

| Année | INV     | Banco de crédito a la construcción Cajas de ahorro Banco hipotecario de España (jusqu'en 1965) | Total financement « public » | Financement « privé » | Total   | Part financement « public » (en %) | Part financement « privé » (en %) |
|-------|---------|--|------------------------------|-----------------------|---------|------------------------------------|-----------------------------------|
| 1961  | 6551,1  | 3178,4   | 9729,5                       | 22887,0               | 32616,5 | 29,8%                              | 70,2%                             |
| 1962  | 6947,5  | 3481,6   | 10429,1                      | 22588,4               | 33017,5 | 31,6%                              | 68,4%                             |
| 1963  | 8104,4  | 5085,0   | 13189,4                      | 29616,2               | 42805,5 | 30,8%                              | 69,2%                             |
| 1964  | 9977,7  | 6230,2   | 16207,9                      | 35910,6               | 52118,5 | 31,1%                              | 68,9%                             |
| 1965  | 9037,0  | 7469,2   | 16506,2                      | 38282,2               | 54788,2 | 30,1%                              | 69,9%                             |
| 1966  | 8035,0  | 9035,8   | 17070,8                      | 33831,5               | 50902,3 | 33,5%                              | 66,5%                             |
| 1967  | 7668,8  | 5888,0   | 13556,8                      | 35907,0               | 49463,8 | 27,4%                              | 72,6%                             |
| 1968  | 6611,1  | 4747,3   | 11358,4                      | 38376,7               | 49735,1 | 22,8%                              | 77,2%                             |
| 1969  | 6183,8  | 6248,8   | 12432,6                      | 41069,7               | 53502,3 | 23,2%                              | 76,8%                             |
| 1970  | 8345,2  | 5353,6   | 13698,8                      | 43429,2               | 57127,0 | 24,0%                              | 76,0%                             |
| 1971  | 11304,1 | 5999,2   | 17303,3                      | 45614,1               | 62917,4 | 27,5%                              | 72,5%                             |
| 1972  | 13827,6 | 5967,6   | 19795,2                      | 76101,2               | 95941   | 20,6%                              | 79,3%                             |
| 1973  | 11347,6 | 6864,3   | 18211,9                      | 62881,4               | 81093,3 | 22,5%                              | 77,5%                             |

Source : auteur, à partir des mémoires d'activité annuels de l'INV.

Le nombre de logements construits avec des aides de l'État baisse dans le total de la construction neuve dans la seconde moitié des années 1960. Mais les dispositifs d'aide à la pierre ont été le moteur de la hausse du niveau de construction. Ils ont aussi permis la primauté de la promotion privée marchande dans la production de logements.

### 3. Le « sacre » de la promotion privée marchande

Il s'agit ici de présenter plus précisément qui sont les acteurs de la politique d'aide à la pierre à partir de la fin des années 1950. L'articulation de la politique du logement sur un système unifié d'aide à la construction, à partir de la loi sur les logements à loyer limité de 1954, aboutit à la configuration du marché des habitations nouvelles en trois segments : le secteur officiel ou secteur protégé d'initiative officielle, correspondant aux logements

protégés construits par les promoteurs officiels<sup>81</sup> ; le secteur « mixte », ou secteur protégé d'initiative privée, représenté par les logements protégés construits par des promoteurs privés<sup>82</sup> et, enfin, le secteur libre, composé des logements édifiés par des promoteurs privés sans aucune aide de l'État. Ce classement recoupe en partie une hiérarchie du secteur le plus social au secteur libre. Le positionnement du secteur « mixte » dans cette hiérarchie reste toutefois très problématique, les logements produits par ce secteur peuvent être des logements de standing élevé, notamment les logements à loyer limité du groupe I qui sont la continuité des logements bonifiés.

A partir de la fin des années 1950, le secteur protégé s'identifie de façon croissante au secteur protégé d'initiative privée. En effet, la promotion officielle décline, permettant le sacre et la consolidation des acteurs privés de promotion animés par la recherche du profit. Il en résulte une réduction des formes de production du logement à la promotion marchande<sup>83</sup>.

## **Le déclin de la promotion officielle de logements**

En 1939, le dispositif d'aide à la construction des logements protégés (*viviendas protegidas*) avait été conçu comme l'instrument d'une politique de logement social dont la réalisation était confiée aux promoteurs officiels, la OSH, l'organe de construction du parti unique, et les municipalités notamment. Dans les faits, jusqu'au début des années 1950, les logements construits étaient restés peu nombreux et ne bénéficiaient pas aux catégories sociales les plus modestes. La vocation sociale de la promotion officielle s'accroît à partir de 1954, avec le lancement de deux plans spéciaux de logements aux caractéristiques sociales, confiés à la OSH. Dès lors, la promotion officielle s'identifie de plus en plus aux réalisations de cet organisme, qui devient le bras exécutif de la politique de construction sociale de l'État franquiste.

Mais l'élévation du niveau de la construction officielle sociale s'opère au prix du sacrifice de la qualité des logements et elle est de courte durée, interrompue dès 1957. Il s'agit ici de présenter le déclin – entendu au double sens de recul et de dégradation – de la

---

<sup>81</sup> Nous préférons utiliser l'adjectif officiel plutôt que public pour les caractériser car leur action n'est pas forcément guidée par la poursuite de l'intérêt public. Parmi les promoteurs officiels, on trouve les patronats ministériels construisant pour les fonctionnaires. Mais ces logements peuvent être des logements de très haut standing, cédés en accession à la propriété, voire des résidences secondaires.

<sup>82</sup> S. Effosse, *L'invention du logement aidé en France. L'immobilier au temps des Trente Glorieuses*, Paris, Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 2003, 736 p. 2003.

<sup>83</sup> En cela, l'Espagne se distingue de la France, marquée au contraire par le maintien, ou plutôt un élargissement des formes de production de logement durant les trente glorieuses : Christian Topalov, *Le logement en France. Histoire d'une marchandise impossible*, Presses de la Fondation nationale des Sciences Politiques, 1987, p. 234 et suivantes.

promotion officielle, représentant l'intervention directe de l'État franquiste dans le problème social du logement, à partir de la fin des années 1950. À cette fin, les quelques sources secondaires consacrées à l'œuvre de la OSH et les statistiques publiées par les organismes en charge du logement, sont utilisées. Elles sont enrichies par l'exploitation de documents issus des archives du ministère du Logement.

### ***Le recul continu de la promotion officielle***

Au cours des années 1960, la promotion officielle de logements décline en valeur absolue et en valeur relative dans l'ensemble de la construction protégée et l'ensemble de la construction neuve (tableau 10). En 1961, 30 000 logements ont été construits par des organismes officiels, soit un cinquième du total des logements construits. En 1965, on en compte un peu plus de 18 000, correspondant à moins de 7% du total des logements construits, qui dans l'intervalle a cru de 90 %, passant d'un peu moins de 150 000 à plus de 280 000 unités (annexes, tableau IV). Cette croissance est surtout due à l'augmentation de la construction protégée qui double presque. La baisse de la part relative de la promotion officielle dans l'ensemble de la construction protégée – de 22, 3 à 7,7% – est donc plus remarquable (tableau 10 ; annexes, tableau IX (ter)). En 1967, la promotion officielle atteint le minimum de 17 015 logements construits, près de quatre fois moins que les 60 473 fixés par le plan national du logement (1961-1976) pour cette année<sup>84</sup>. Si l'année 1968 enregistre une hausse de la promotion officielle, de 40 % par rapport à 1967, l'effondrement global de celle-ci sur la décennie n'est pas remis en cause. En 1966, l'INV s'inquiète que « la part moyenne de la construction publique soit [si] basse, compte tenu qu'une grande partie des besoins apparus depuis 1961 – particulièrement ceux résultant des migrations intérieures – présentent un caractère extrême, dont la couverture doit incomber à l'initiative officielle car [elle se caractérise] par l'absence de profit et les plus grandes facilités de paiement pour l'utilisateur »<sup>85</sup>. Cette inquiétude est fondée, le nombre insuffisant de logements à destination des catégories sociales les plus modestes se traduit dans la persistance de graves situations de mal-logement. En 1968, Madrid compte près de 20 000 *chabolas*, et 60 000 familles vivant dans des appartements partagés<sup>86</sup>, soit sans doute 200 à 300 000 personnes mal-logées au moins, si l'on considère des familles d'une taille moyenne de 3 à 4 personnes.

---

<sup>84</sup> Instituto nacional de la vivienda (INV), *Memoria de actividades*. 1968.

<sup>85</sup> INV, *Memoria de actividades*. 1966.

<sup>86</sup> Ana María Elena Díaz, *La política de la vivienda y la contribución de la obra sindical del Hogar en la producción del espacio urbano. Un caso concreto, Madrid 1939-1960*, Tesis, Universidad Complutense de Madrid, 1985, p. 71.

**Tableau 10. Évolution de la part de la promotion officielle dans le total de la construction protégée et l'ensemble de la construction neuve (1961-1974)**

|  | 1961   | 1965   | 1968   | 1973   | 1974   |
|--|--------|--------|--------|--------|--------|
| <b>Promotion d'initiative officielle (en nbr de logements)</b> | 30 000 | 18 614 | 23 666 | 29 124 | 12 381 |
| <b>Part dans la construction protégée (en %)</b>               | 22,3   | 7,7    | 17,7   | 16,4   | 7,0    |
| <b>Part dans la construction neuve (en %)</b>                  | 20,3   | 6,6    | 9,5    | 8,4    | 3,5    |

Source : D'après les chiffres indiqués dans les mémoires d'activité de l'INV des années 1966, 1965, 1973, 1974 (C'est le mémoire de 1973 qui mentionne le nombre de logements d'initiative officielle pour l'année 1961).

Le déclin de la promotion officielle est étroitement lié à celui de l'activité de la OSH. Le plan syndical Francisco Franco et le plan de logements de type social, lancés en 1954, ont contribué à concentrer l'essentiel de la promotion officielle sur cet organisme et à accentuer sa vocation de promoteur social. La OSH est à l'origine de 85% des logements de type social et 78% des logements à loyer limité de groupe II d'initiative officielle entre 1954 et 1961 (annexes, tableau V). En fait, les années de plus grande activité de la OSH se situent entre 1955 et 1957 (tableau 11). L'organisme construit plus de 76 000 logements en trois ans, dans le cadre des dispositifs d'aide à la construction mis en place en 1954 et celui de 1939, ce qui représente 40% de la construction protégée de la période<sup>87</sup>. À partir de 1957, un coup d'arrêt est mis aux programmes immobiliers de l'OSH en raison de leur coût financier, non maîtrisé : les programmes de logements étaient en effet menés à l'initiative de l'OSH, sans consultation de l'INV, qui pourtant assurait l'essentiel de son financement. Le nombre de logements construits par l'organisme baisse, dès lors, mais pas de façon brutale, en raison de l'accomplissement des programmes de construction approuvés au cours des années antérieures. Entre 1954 et 1959, le nombre de logements construits annuellement est cependant presque divisé par six, passant de 34 700 à 9774<sup>88</sup>.

<sup>87</sup> Juan Jubert, « La política de vivienda del Estado y la OSH », *Cuadernos de arquitectura y urbanismo*, n°105, 1974, p. 44. La proportion avancée relativement à l'ensemble de la promotion protégée est confirmée par les chiffres dont nous disposons (annexes, tableau II).

<sup>88</sup> *Ibid.*, p. 45. D'autres sources confirment l'ordre de grandeur de ces chiffres, comme celle synthétisée dans le tableau I ci-dessus d'après lequel 72 000 logements sont construits entre 1955 et 1957 (l'année 1954 correspond à une phase d'étude des projets de construction).

**Tableau 11. Réalisations de la OSH au cours des plans de construction lancés entre 1954 et 1960)**

| <b>Exercice</b>                                   | <b>Objectifs</b>   | <b>Réalisations</b>  |
|---|--|--|
| <b>Ier programme (1954-1955)</b>                  | Renta reducida : 5 462<br>Renta minima : 29 899<br>Tipo social : 8 339<br>Total : 43 700     | Logements protégés (1939) : 6 957<br>renta minima y reducida : 5 946<br>type social : 33 620<br>total : 46 523 |
| <b>Ile programme (1956-1957)</b>                  | Type social: non-disponible (n.-d.)<br>Catégorie 2 et 3 groupe II : (n.-d.)<br>Total : 49136 | Type social : (n.-d.)<br>Catégorie 2 et 3 groupe II : (n.-d.)<br>Total : 25 573                                |
| <b>IIle programme (1958-1959)</b>                 | Type social : (n.-d.)<br>Catégorie 2 et 3 groupe II : (n.-d.)<br>Total : 37 754              | Total : 26 342   |
| <b>IVe programme (1959-1960) (programme-pont)</b> | Total : 23 813   | Total : (n.-d.)  |

Source : Ana María Elena Díaz, *La política de la vivienda y la contribución de la obra sindical del Hogar en la producción del espacio urbano. Un caso concreto, Madrid 1939-1960*, Tesis, Universidad Complutense de Madrid, 1985, p. 53-57.

En 1960, le principe du plan syndical n'est pas reconduit. Pour éviter la reproduction de difficultés financières qui l'ont accompagné, une programmation des logements officiels à construire est concertée entre le ministère – concrètement l'INV – et l'OSH. Cette concertation aboutit à l'élaboration d'un « plan de réserve » dont le principe est approuvé par décret en novembre 1960<sup>89</sup>. Le plan prévoit que l'INV mette à disposition de la OSH des terrains pour construire 150 000 logements protégés – de type social, à loyer limité du groupe II, ou subventionnés – afin de faire face au « déficit de logements existants actuellement, [à] la probable insuffisance de l'initiative privée à le juguler spécialement [pour ce qui concerne] les catégories modestes et certaines villes, et face au besoin de prévoir l'emploi de la main d'œuvre au chômage »<sup>90</sup>. Les modalités concrètes du plan, sa durée notamment, ne sont pas arrêtées. Laissée à l'initiative de l'INV, leur définition est renvoyée à plus tard. Il n'est pas clair par exemple si les logements provisoires des « unités de voisinage d'absorption », les UVA (*Unidades Vecinales de Absorción*), des ensembles de logements provisoires construits à partir des années 1960, entrent dans le cadre de ce plan. Le plan national du logement (1961-1976) propose des objectifs chiffrés pour la promotion officielle, et attribue spécifiquement la réalisation d'un peu plus de 170 000 logements à l'OSH<sup>91</sup>. Néanmoins,

<sup>89</sup> Décret 2229/1960 du 17 novembre approuvant le plan de réserve de 150 000 logements, *BOE*, n°288, 1 de diciembre de 1960.

<sup>90</sup> Préambule du décret 2229/1960 du 17 novembre.

<sup>91</sup> Juan Jubert, « La política de vivienda... », *op. cit.*, p. 46.

dans les deux cas, les chiffres ne sont qu'indicatifs. Aucun cadre précis et contraignant n'est mis en place pour programmer l'activité du principal promoteur de logements sociaux.

En dehors des opérations qui lui sont confiées par l'INV, l'OSH peut construire sur les terrains qui lui sont offerts par des municipalités, proposés et cédés à prix coûtant par l'Agence d'urbanisation (*Gerencia de Urbanización*), ou qu'elle acquiert de sa propre initiative, mais forcément à bas prix, compte tenu de la faiblesse de ses moyens propres. Le caractère aléatoire des dispositions foncières explique en partie la faiblesse des réalisations de la OSH à partir de 1960. En 1964, au cours des trois premières années du plan national, l'organisme n'a construit que 7 000 logements alors que l'objectif assigné par le plan aurait impliqué l'édification de 11 000 unités par an. À cette date, il a par ailleurs édifié un peu plus de 17 000 logements provisoires dans le cadre des UVA<sup>92</sup>.

L'ensemble des opérations réalisées par la OSH depuis 1942 représente 250 000 logements en 1970<sup>93</sup>, un peu moins de 300 000 en 1974<sup>94</sup>, tous types confondus, habitations provisoires comprises. Plus de 150 000 d'entre eux ont été réalisés entre 1942 et 1961. À partir de 1962, la moyenne est donc de 10 000 unités construites chaque année. Ce n'est pas complètement négligeable mais c'est peu. À titre de comparaison, en France, entre la fin des années 1950 et 1973, deux millions de logements sociaux, de type HLM locatif pour l'essentiel, sont réalisés dans le cadre des zones à urbaniser en priorité (ZUP), communément désignés sous le vocable des grands ensembles. Même en considérant la population inférieure de l'Espagne – 34 millions en 1970 contre 53 millions en France – la différence est remarquable. Le déclin de la promotion officielle, et des réalisations de la OSH notamment doit être rapprochée de la baisse du budget de l'INV à partir de 1965 (tableau 9), l'Institut assurant l'essentiel du financement de ces opérations.

La comparaison avec le voisin français ne peut être cependant qu'indicative. La promotion officielle de logements en Espagne apparaît tout à fait singulière. Elle tend, d'un côté, à se rapprocher toujours plus des caractéristiques de la promotion privée, mais de l'autre, sa réalité est celle d'un parc locatif.

---

<sup>92</sup> Pour les deux chiffres, voir *ibid.*

<sup>93</sup> Mercedes Tatjer Mir, « La vivienda obrera en España de los siglos XIX y XX: de la promoción privada a la promoción pública (1853-1975) », *Geocrítica/Scripta Nova*, vol. IX, n°194, 1 de agosto de 2005. Consultable en ligne : <http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-194-23.htm>

<sup>94</sup> « Editorial », *Cuadernos de arquitectura y urbanismo*, n°105, 1974, p. 35.

### ***La dégradation et la banalisation de la promotion officielle***

A partir de 1954, face au constat que les logements protégés restent inaccessibles aux plus modestes, le choix est fait de construire des habitations aux normes de confort inférieures à celles fixées après-guerre par l'INV. L'OSH s'engage résolument dans cette voie. La dégradation qualitative des logements se traduit par la réduction des superficies et l'abaissement du niveau d'équipement des logements.

La superficie des logements construits par la OSH dans le cadre de la législation sur les logements protégés de 1939 s'établissait entre 64 et 100 m<sup>2</sup><sup>95</sup>. Le décret-loi du 14 mai 1954, créant les logements à « loyer réduit » (*renta reducida*) et à « loyer minimum » (*renta minima*), servant de base au lancement du plan syndical, et celui du 29 mai 1954 relatif aux logements de type social, autorisent la réalisation de programmes de trois pièces d'une superficie de 35 m<sup>2</sup> au minimum et de 42 m<sup>2</sup>, superficies obligatoires de cette catégorie de logement. À Madrid, les logements de type social et à loyer limité, qui composent 75% des opérations réalisées là par la OSH, ont une superficie moyenne de 40 m<sup>2</sup> de superficie utile. Cette superficie correspond au programme type de trois pièces, garantissant la séparation des âges ou des sexes, où la pièce principale tient lieu de salle à manger-salon-cuisine, et chambre à coucher la nuit. Dans les opérations que l'OSH mène à partir de 1954, la taille d'un logement de trois pièces est comprise entre 35 et 49 m<sup>2</sup>, entre 44 et 57 m<sup>2</sup> pour un quatre pièces. À la fin des années 1950, l'union internationale des organismes familiaux et le comité de la fédération internationale du logement et de l'urbanisme s'accordent pourtant pour juger qu'un logement de trois pièces adapté pour une famille de 4 à 6 personnes, doit varier entre 59 et 72 m<sup>2</sup>. Dans le cas d'un quatre pièces, valable pour 6 à 7 personnes, la superficie devrait être comprise entre 76 et 82 m<sup>2</sup><sup>96</sup>.

A côté des superficies réduites, les programmes de logements sociaux réalisés par l'OSH ou d'autres organismes officiels, présentent des déficiences nombreuses. La cité minimum (*poblado mínimo*) de Caño Roto, réalisée par le commissariat à l'urbanisme, dans le cadre du programme d'éradication des bidonvilles qu'il lance à partir de 1955, en offre une bonne illustration. Dans un rapport daté d'octobre 1959, rédigé après plusieurs mois passés au contact des habitants, le service en charge de leur accompagnement social s'inquiète des conditions de vie offertes par cet ensemble immobilier :

Le problème le plus aigu dont ils souffrent est l'insalubrité totale des logements en raison de la construction déficiente, ils souffrent ainsi d'humidités terribles, dangereuses pour la santé.

---

<sup>95</sup> Ana María Elena Díaz, *La política de la vivienda ...*, op. cit., p. 79.

<sup>96</sup> *Ibid.*, p. 78.

[...] Le manque total d'installations hygiéniques, ainsi que l'absence de travaux d'aménagement figurent parmi les autres problèmes rencontrés. [...] [Ces problèmes] peuvent avoir des répercussions sur ce service d'aide familiale, complémentaire du logement, ou faire que [les habitants] refusent de s'acquitter des annuités d'amortissement, et ne tiennent pas leurs engagements en arguant que les logements ne réunissent pas les conditions d'habitabilité<sup>97</sup>.

Cette situation préoccupante conduit l'INV à exprimer au Commissariat ses réticences à récupérer, comme prévu, la gestion de l'ensemble des groupes de logements que celui-ci a promu, et à conditionner celle-ci à la réalisation des travaux nécessaires<sup>98</sup>. N'ayant aucune expérience de promotion immobilière, le commissariat à l'urbanisme de Madrid n'était pas, objectivement, l'organisme le mieux désigné pour s'y engager. Mais les problèmes ne se cantonnent pas aux ensembles construits par le commissariat. Ils sont communs à l'ensemble des programmes conçus dans la seconde moitié des années 1950 – *poblados agrícola, mínimos, de absorción*. Ils découlent du choix de construire, vite, des logements à très bas prix, affranchis des normes minimales d'habitabilité.

Les déficiences constatées dans ces ensembles immobiliers remettent en cause le bien-fondé de cette politique de construction sociale d'urgence. Cette orientation est pourtant poursuivie. Elle prend la forme, des « unités de voisinage d'absorption » à partir de 1963<sup>99</sup>. Ces opérations sont conçues comme une solution de relogement provisoire des habitants de bidonvilles, devant offrir des conditions d'habitations minimales, dans l'attente d'un logement définitif<sup>100</sup>. Elles sont réalisées au moyen de matériaux préfabriqués permettant une construction et/ou un démontage rapides. Les équipements des logements sont réduits au minimum. Les logements des UVA, en tout cas à Madrid, ne comportent pas de salle de bain. Des salles de bain collectives sont conçues pour l'ensemble des habitants. Faute d'une offre accessible de logements définitifs, la durée d'occupation se prolonge bien au-delà des cinq ans initialement prévus pour ces logements provisoires<sup>101</sup>. Des UVA voient le jour à

---

<sup>97</sup> Rapport du service d'information et de formation familiale, sociale et ménagère de l'INV, 19 octobre 1959, AMV, Section 12, art. 5.4.

<sup>98</sup> Lettre du secrétaire général du logement au commissaire général pour l'aménagement de Madrid, 13 juin 1960, AMV, Section 12, art. 5.4.

<sup>99</sup> La date de début de ce dispositif n'est pas claire. L. Moya González, *Barrios de promoción oficial ...*, *op. cit.*, p. 48-49 semble laisser croire que les UVA sont créées dès 1961 au moment du lancement d'un plan d'absorption de bidonvilles, pour ensuite indiquer qu'elles sont présentées au public en 1963. Elles ne semblent pas, en tout cas, antérieures à 1961. Par conséquent la date de 1959 semble erronée dans le cas de la UVA de Pan Bendito présentée dans Enrique Krahe, « La UVA de Pan Bendito », in Carlos Sambricio, *Un siglo de vivienda social...*, *op. cit.* p. 202-203.

<sup>100</sup> Par conséquent, le parallèle peut-être fait avec les différentes solutions de relogement provisoires et d'assistance existant alors en France comme les cités de transit. Sur celles-ci, voir par exemple Jean-Paul Tricart, « Genèse d'un dispositif d'assistance : les "cités de transit" », *Revue française de sociologie*, vol. 18, n° 4, 1977, p. 601-624.

<sup>101</sup> Ces informations sont tirées de L. Moya González, *Barrios de promoción oficial ...*, *op. cit.*, p. 49.



Madrid<sup>102</sup>, à Barcelone, en Andalousie<sup>103</sup> notamment, au cours des années 1960. Les mêmes causes produisant les mêmes effets, les UVA offrent des conditions de logements déficientes qui les assimilent rapidement, comme les programmes d'urgence de la décennie précédente, à des bidonvilles officiels.

Le choix d'une construction sociale à l'économie pose rapidement de grosses difficultés aux administrations et aux organismes officiels. Quelques années à peine après leur construction, le ministère du Logement doit faire face à la dégradation rapide des groupes d'habitation officielle liée à leurs déficiences originelles – malfaçons, matériaux médiocres, sous-équipement –, et bientôt au mécontentement croissant de leurs habitants. À partir du milieu des années 1960, ceux-ci commencent en effet à faire entendre leurs voix en essayant d'exploiter les rares fenêtres d'expression existantes<sup>104</sup>. La lettre adressée au chef de l'État par un des habitants de la cité d'absorption de Hortaleza en offre l'exemple, en même temps qu'elle rend compte des conditions de vie dans les groupes de logements officiels construits au cours de la décennie précédente. Elle est datée du 18 juillet 1965, date d'anniversaire du soulèvement des forces franquistes<sup>105</sup> :

Je vous écris cette carte, un jour comme celui d'aujourd'hui, où vous avez inauguré il y a quelques années la cité d'absorption de Hortaleza<sup>106</sup>, je peux vous dire qu'ils vous ont trompé, comme c'est le cas avec tous les chefs d'État, puisqu'ils vous ont présenté un logement qui n'avait rien à voir avec ceux qu'ils nous ont donnés :

Les toits sont faits en tôle, la même que celle des auvents pour le bétail, quand il fait froid nous grelottons et s'il fait chaud nous étouffons.

Les maisons nous été données sans les finitions des murs et sans cuisine, nous avons dû installer une cloison, à notre propre compte, pour séparer la salle à manger.

Vous avez ordonné que [les habitants] des groupes ne devraient pas payer plus de 200 pesetas, mais on nous fait payer chaque mois 165 pesetas au titre du loyer et 285 pesetas au titre des dépenses d'entretien. Au total, à tous les habitants, nous payons trois millions de pesetas chaque année. Où vont ces trois millions ?

Quand il pleut, l'eau coule dans les maisons comme si on était dans la rue et personne ne règle le problème.

Cette lettre est écrite, conformément à la charte des Espagnols, qui stipule qu'il est possible de recourir au chef de l'État. Comme je crois que cette lettre ira à la poubelle, j'ai envoyé une

---

<sup>102</sup> Les UVA de Hortaleza, Canillejas, Fuencarral, Vallecas, Villaverde, et Pan Bendito. Sur celles-ci, voir les fiches synthétiques proposées par Luis Moya González, *Barrios de promoción oficial ...*, op. cit.; et la présentation qui est proposée de certaines d'entre elles dans Carlos Sambricio, *Un siglo de vivienda social ...*, op. cit. Dans les deux cas, la perspective est architectonique.

<sup>103</sup> Les opérations en Andalousie sont renseignées dans Juan de Haro, José Luis Aranguren, « Unidades Vecinales de absorción en la provincias de Granada y Jaén », *Hogar y Arquitectura*, n°81, 1969, p. 2.

<sup>104</sup> Ce mécontentement gagne en intensité à la fin de la décennie et est plus amplement traité dans le chapitre V, dans la partie III de cette thèse.

<sup>105</sup> Lettre de L. O. de la cité d'absorption de Hortaleza, bloc 43, n°1410, à son excellence Francisco Franco, Caudillo d'Espagne, 18 juillet 1965, transmise au ministère du Logement par le secrétariat du chef de l'Etat le 28 juillet 1965, transférée à la délégation provinciale le 17 août, AMV, section 12, art. 1406.1.

<sup>106</sup> Le 18 juillet 1956, il est décidé d'inaugurer officiellement plusieurs milliers de logements du plan national, en divers points du territoire, à l'occasion de l'anniversaire du soulèvement. Franco préside une de ces cérémonies à Madrid. Mais d'autres inaugurations du même genre ont pu intervenir ensuite.

copie à tous les journaux de la capitale espagnole, afin qu'on puisse juger s'il est normal de faire payer trois millions de pesetas à une poignée de familles laborieuses pour l'entretien d'une cité dont les quinze employés du ministère perçoivent à peine soixante pesetas par jour.

Cette lettre montre comment le problème des réparations contribue à détériorer les relations entre les organismes officiels et les occupants des logements. Les travaux engagés pour réparer ou améliorer les logements, ou tout simplement les doter des infrastructures et des équipements qui leur font défaut depuis leurs origines, alourdissent les dépenses de conservation des immeubles. En 1966, les sommes engagées par l'INV pour assurer la conservation du parc immobilier officiel, dont celui de l'OSH, s'élèvent déjà à un peu plus de cinq cent millions de pesetas, soit 5 % environ d'un budget annuel de 10 400 millions de pesetas<sup>107</sup>. Ce budget ne cessera d'augmenter ensuite, en raison de la multiplication des contestations de leurs occupants<sup>108</sup>, au point d'atteindre 2 000 millions de pesetas soit 10 % du budget de l'INV<sup>109</sup>. La pratique de la OSH de répercuter directement le coût des réparations sur les mensualités versées par les habitants, en augmentant les charges de conservation, provoque une colère et une incompréhension croissante chez les occupants des logements. Elle met en évidence toute l'ambiguïté du système d'accession différée qui s'est généralisé dans le parc de logements officiels.

Au début des années 1950, les déboires rencontrés dans certains ensembles, comme ceux construits pour les mineurs des Asturies<sup>110</sup>, ainsi que le souci d'économie, contribuent au déclin de la location dans les parcs de logements officiels. À partir de 1955, la cession à leurs locataires, des logements gérés par l'INV est décidée. Cette décision est justifiée en ces termes en raison du coût de la gestion de ce parc et du recentrage de la mission de l'INV sur la stimulation de l'initiative privée :

L'INV est devenu propriétaire d'un ensemble d'immeubles qui posent des problèmes de conservation et d'administration coûteux et complexes, absorbant désormais une part considérable des moyens économiques et de l'activité que cet organisme devrait réserver à l'accomplissement de sa mission principale [la stimulation de la construction]<sup>111</sup>.

La location recule aussi dans le parc officiel nouvellement construit. Dans le cadre des plans spéciaux de construction lancés en 1954 – le plan de construction Francisco Franco

---

<sup>107</sup> INV, *Memoria de actividades*. 1966.

<sup>108</sup> Voir chapitre V.

<sup>109</sup> INV, *Memoria de actividades*. 1973.

<sup>110</sup> Voir la sous-partie B du chapitre I.

<sup>111</sup> « *De este modo el Instituto Nacional de la Vivienda se ha convertido en propietario de un conjunto de inmuebles que origina costosos y complejos problemas de conservación y administración, que han llegado a absorber una parte considerable de los medios económicos y de las actividades que este organismo debería reservar al cumplimiento de su misión primordial.* » : décret du 11 novembre 1955 édictant des règles à l'accès à la propriété des bénéficiaires des logements de l'INV, *BOE*, n° 344, 10 de diciembre de 1955.

et le plan de logements de type social –, la OSH généralise en effet l’accession différée à la propriété, au détriment de la location. Dans le même mouvement d’ailleurs, la promotion officielle se banalise, en alignant ses critères de fonctionnement sur ceux de la promotion privée. Le document préparatoire relatif au 150 000 logements de réserve dont la réalisation doit être confiée à l’OSH, daté de 1960, est à ce titre éloquent. Pour les nouveaux groupes de logements, il préconise la « baisse des aides économiques de l’INV », au profit d’un « apport initial plus élevé [des bénéficiaires] [...] par le système d’adjudication préalable des logements et la diffusion des livrets d’épargne pour le logement » ; ainsi que la réduction de la période d’amortissement « à vingt ans pour toutes les catégories de logements, à l’exception de ceux du type social (fixée à 30 ans) [...] pour garantir à l’État le recouvrement des aides dans un délai relativement bref et inculquer aux bénéficiaires des logements la conviction, qu’ils ne sont pas des simples titulaires d’une relation locative, mais de futurs propriétaires qui acquerront la pleine propriété [des logements] »<sup>112</sup>. Ce changement se fait sur le mode d’une accession différée à la propriété. Celle-ci est acquise à l’issue de la période d’amortissement. Dans l’intervalle, la gestion des logements ne se distingue donc pas de la gestion d’un parc locatif et les occupants n’en sont pas propriétaires. Pourtant, la OSH répercute le coût de la réparation des logements sur les occupants-futurs propriétaires qui se retrouvent ainsi contraints de payer les dépenses liées au choix d’une construction officielle à bas prix qu’on leur a imposé.

Ainsi, au cours des années 1960, la dégradation et le mode de gestion des groupes immobiliers officiels contribuent à jeter le discrédit sur la promotion officielle. À la fin de la décennie, ils deviennent un des pôles de fixation du mécontentement populaire, au côté du déficit d’équipement de tous types dont pâtissent les quartiers d’habitation nouvelle. Ce qui n’empêche pas la dénonciation, dans le même temps, du déclin de la promotion officielle au profit de la promotion privée marchande entre les mains desquelles la solution du problème du logement a été remise.

## **Essor et professionnalisation des promoteurs immobiliers**

À partir de la fin des années 1950, le secteur protégé d’initiative privée tire l’effort de construction. Il s’assimile à la production de logements par des promoteurs privés à but lucratif. En effet, la promotion privée à but non lucratif reste limitée. L’autopromotion

---

<sup>112</sup> Étude sur le plan de construction de 150 000 logements à commander à la OSH par le ministère du Logement, Madrid, septembre 1960, AMV, section 12, art 1184.5.

assistée, qui aurait pu être une alternative à la promotion marchande, ne prospère pas. L'institutionnalisation de l'expérience des *poblados dirigidos* avorte. Par ailleurs, la promotion privée coopérative, souvent chapeauté par des associations charitables catholiques<sup>113</sup>. Par conséquent, les aides à la construction servent finalement à la consolidation et à la professionnalisation de la promotion marchande.

Il existe un grand nombre de monographies locales mettant en évidence la contribution des promoteurs à la conformation de la ville espagnole durant le franquisme. Ces études permettent de dégager les principales caractéristiques de la promotion immobilière et de ses acteurs au cours de la période. Celles-ci sont brièvement évoquées dans les lignes qui suivent. Mais ce n'est pas leur objet. Il s'agit ici de montrer comment la politique d'aide à la pierre définie pour augmenter l'offre de logement a permis l'affirmation d'acteurs économiques spécifiques et spécialisés, dont l'activité consiste à utiliser les stimulations offertes par l'État pour construire et vendre des logements et en retirer un bénéfice. Les relations entre les promoteurs et l'État sont donc marquées par une forte dépendance mutuelle. Pour autant, leurs intérêts ne coïncident pas, du moins ne coïncident-ils plus autant à partir du milieu des années 1960.

### ***Les promoteurs, des produits de la politique d'aide à la pierre***

Le développement de l'activité de promotion apparaît étroitement lié à la politique franquiste d'aide à la pierre. Ce lien est visible dès le lancement du dispositif des logements bonifiés en 1944. Ouvrant les aides de l'État aux promoteurs privés, il suscite en effet l'apparition d'importantes sociétés immobilières. Dès 1946, Pedro Bidagor Lasarte, auteur et responsable de la mise en œuvre du plan général d'urbanisme de Madrid, soulignait la constitution de nombreuses sociétés immobilières dans son sillage – comme la société Urbis – et la multiplication de demandes, émanant de ces mêmes sociétés, pour construire des immeubles de grande hauteur<sup>114</sup>. L'ouverture large des aides publiques aux promoteurs privés dans les années 1950 permet ensuite que la promotion privée s'impose s'affirmant comme l'opérateur majeur de la politique d'aide à la pierre et devienne la principale pourvoyeuse de logements au cours de la décennie suivante. Cette libéralisation du secteur du logement protégé par l'État (c'est-à-dire aidé par l'État), s'effectue en deux étapes.

---

<sup>113</sup> Nous ne disposons pas de chiffres sur la promotion coopérative à l'échelle nationale. Entre 1960 et 1975, elle aurait été à l'origine de la construction d'un peu plus de 100 000 logements à Madrid, d'après Alfonso Vázquez Fraile, « El cooperativismo madrileño de 1960 a 1975 » in Carlos Sambricio (dir.), *Un siglo de vivienda social...*, op. cit., p. 184-186, p. 186.

<sup>114</sup> *Crónica de la II Reunión de Técnicos Urbanistas. 1947*, Madrid, IEAL, 1948, p. 34.

En 1954, la législation sur les logements l’amorce en établissant un système unique et généreux d’aide à la construction ouvert indistinctement aux promoteurs privés et publics. Dès son entrée en vigueur, le secteur libre, qui ne bénéficie d’aucune aide de l’État, avait reculé au profit du secteur protégé, en valeur absolue et en valeur relative (annexes, tableaux IV (bis) et IV (ter)). Visiblement, des promoteurs privés qui construisaient jusque-là sans aides de l’État, décident désormais d’y recourir ; ou le nouveau dispositif suscite l’émergence de nouveaux acteurs de promotion privée décidés à en utiliser les bénéfices. Des chiffres confirment cette dernière évolution. Entre 1949 et 1955, le nombre d’entreprises immobilières à Madrid passe de 149 à 180. Au cours des trois années suivantes, dans le sillage de la loi de 1954, 165 nouvelles entreprises sont créées<sup>115</sup>. L’octroi d’exonérations fiscales aux sociétés expressément constituées pour construire des logements protégés favorise ces créations.

La période 1957-1960 marque une nouvelle inflexion dans la libéralisation du secteur du logement protégé. Le dispositif des logements subventionnés a en effet permis l’émergence d’un secteur protégé « social » d’initiative privée, c’est-à-dire qu’il a élargi, vers le bas, le spectre des logements dont la construction est rentable pour l’initiative privée. En 1960, le secteur libre, ne représente plus que 10% de la construction neuve, contre 65% en 1954 (annexes, tableau IV (ter)). Il a reculé au profit du secteur protégé d’initiative privée. Celui-ci représente déjà l’essentiel du secteur protégé et sa domination s’accroît en raison du déclin de la promotion officielle au cours des années 1960. Plus des trois quarts des logements protégés sont déjà le fait des promoteurs privés en 1961. En 1965, cette proportion s’élève à plus de 92% (tableau 12). Le nombre de logements protégés construits par l’initiative privée est ainsi passé d’un peu plus de 100 000 à 220 000, l’ensemble de la construction protégée ayant presque doublé entre-temps, passant d’un peu moins de 135 000 logements à 240 000 (annexes, tableau IV). En 1965, la promotion protégée d’initiative privée représente plus de 78% de la construction neuve, contre 15% pour la promotion libre et moins de 7 % pour la promotion protégée officielle.

---

<sup>115</sup> Isabel Rodríguez Chumillas, *Vivienda y promoción inmobiliaria en Madrid*, Lleida, Universitat de Lleida, 2002.

**Tableau 12. Évolution du nombre de logements construits par l'initiative privée entre 1961 et 1974**

|  | 1961    | 1965    | 1968    | 1973    | 1974    |
|--|---------|---------|---------|---------|---------|
| <b>Promotion protégée d'initiative privée</b>    | 104 476 | 222 179 | 109 704 | 148 199 | 163 402 |
| <b>Part dans la construction protégée (en %)</b> | 77,7    | 92,3    | 82,3    | 83,6    | 93,0    |
| <b>Promotion libre</b>                           | 13 544  | 42 492  | 114 719 | 171 225 | 182 677 |
| <b>Total promotion d'initiative privée</b>       | 118 020 | 264 671 | 224 423 | 319 424 | 346 079 |
| <b>Part dans la construction neuve (en %)</b>    | 79,7    | 93,4    | 90,5    | 91,6    | 96,5    |

Source : D'après les chiffres indiqués dans les mémoires d'activité de l'INV des années 1966, 1965, 1973, 1974 (C'est le mémoire de 1973 qui mentionne le nombre de logements d'initiative officielle pour l'année 1961).

L'essor du secteur protégé et l'essor de la promotion privée vont donc de pair. Les aides publiques stimulent l'activité de promotion en abaissant les barrières à l'entrée dans l'activité. Conjointement au développement de la vente sur plan<sup>116</sup>, permettant la perception d'avances des acquéreurs des logements, les aides financières dispensées par l'État – primes, avances, prêts à taux réduits – contribuent en effet à réduire la part du capital de promotion dans les opérations immobilières. Dans les opérations de logements protégés conduites dans la première partie des années 1960, le capital apporté par les promoteurs privés n'atteindrait pas 20 % la plupart du temps<sup>117</sup>. L'ouverture croissante des aides publiques aux promoteurs privés, ainsi que la gamme très large des logements qu'elles permettent de construire, ont pu créer un effet d'aubaine : les logements qui auraient pu être construits sans les facilités financières directes ou indirectes proposées par l'État bénéficient de celles-ci. Autrement dit, les aides auraient servi à accroître la profitabilité de segments du marché du logement déjà rentables, au lieu de se concentrer sur les segments peu ou pas rentables, correspondant à la demande sociale de logements.

L'exemple de la société Banús SA illustre de façon archétypale comment les différents dispositifs d'aide à la pierre alimentent l'essor de la promotion privée. Son fondateur est José Banús Masdeu (1906-1984), fils d'un entrepreneur du secteur de la construction. Au début des années 1940, il travaille avec son frère, Juan Banús Masdeu, à la réalisation de grands chantiers de travaux publics<sup>118</sup>. Ils interviennent notamment dans la

<sup>116</sup> Sur ce système et son rôle dans l'essor de l'accèsion à la propriété voir infra.

<sup>117</sup> D'après Moisés Llordén Miñambres, « La política de vivienda del régimen franquista : nacimiento y despegue de los grandes constructores y promotores inmobiliarios en España », in Glicerio Sánchez Recio, Julio Tascón Fernández (eds.), *Los empresarios de Franco. Política y economía en España, 1936-1957*, Barcelona, Crítica, 2003, p. 145-169.

<sup>118</sup> Ces informations sont tirées de la fiche biographique qui lui est consacrée dans Eugenio Torres (dir.), *Los 100 empresarios españoles del siglo XX*, Madrid, Editorial empresarial, 2000, p. 424-427.

construction des voies d'accès du Valle de los Caídos<sup>119</sup>. Dans les années 1950, ils s'engagent ensuite tous deux, mais séparément, dans l'activité de promotion immobilière, en exploitant le dispositif d'aide à la construction des logements bonifiés, instauré en 1944, et reconduit en 1948 et 1953. Les deux frères Banús s'orientent vers des segments différents du marché. Juan Banús Masdeu initie avec sa société Juban SA la construction d'un lotissement de villas de luxe : l'opération de Mirasierra dans le nord de Madrid (annexes, figure III). José Banús Masdeu réalise son premier programme de logements sur un terrain familial : l'opération de la Concepción, à l'est du centre de la capitale. La commercialisation des 3000 logements s'échelonne au cours de la première moitié des années 1950. Le quartier comprend des immeubles collectifs identiques de cinq étages (annexes, figure IV). En dépit de cette forte densité, les logements, dont le standing est vanté dans les annonces publicitaires – « appartements superbes, chauffage central, salles de bain, ascenseur »<sup>120</sup> – sont destinés à des familles aisées. Avant 1960, José Banús Masdeu lance d'autres opérations<sup>121</sup> en recourant aux aides de l'État. À la faveur du dispositif des logements subventionnés créé en 1957, il étend son offre de logements à des segments inférieurs du marché du logement. L'extension du quartier de la Concepción prévoit ainsi la construction de 5000 appartements répartis en dix barres de douze étages juxtaposées sur une parcelle triangulaire exiguë (annexes, figures V, VI et VII). Au début des années 1960, José Banús Masdeu initie ensuite la construction du quartier du Pilar, dont la première phase comporte 5000 logements, des logements subventionnés selon toute vraisemblance. La gamme des prix montre qu'elle vise une clientèle plus modeste que l'opération précédente (annexes, figure VIII). Ces différents programmes immobiliers s'avèrent très rentables. Ils permettent à Banús de se diversifier dans les années 1960 dans la réalisation de stations balnéaires haut de gamme à Marbella<sup>122</sup>.

Outre la dépendance vis-à-vis des financements étatiques, quelles sont les caractéristiques de cette promotion privée<sup>123</sup> ? Dans un cadre où les aides étatiques et les apports des acquéreurs couvrent une grande partie du financement, la détention du foncier constitue la véritable barrière à l'exercice de l'activité. La société Banús offre un bon exemple

---

<sup>119</sup> Situé à une cinquantaine de kilomètres de Madrid, Franco y fait ériger un monument en mémoire des « martyrs » du camp nationaliste morts pendant la Guerre Civile (1936-1939).

<sup>120</sup> Annonce publiée dans *ABC*, le 24 décembre 1953.

<sup>121</sup> Les opérations de Simancas (1957), Villamil (1959) et San José de Valderas (1960), d'après Eugenio Torres (dir.), *Los 100 empresarios españoles del siglo XX*, op. cit., p. 424.

<sup>122</sup> *Ibid.*, p. 425.

<sup>123</sup> Pour cette rapide présentation, nous reprenons les critères retenus par Christian Topalov pour caractériser les promoteurs privés : l'origine du capital de promotion, la manière dont les ils exercent leur activité promotrice (de façon exclusive, en l'articulant aux fonctions de construction et/ou de commercialisation). Voir Christian Topalov, *Les promoteurs immobiliers ...*, op. cit.

de l'imbrication entre l'activité de promotion immobilière et la propriété foncière. Le rôle de la propriété foncière apparaît ainsi comme un élément de continuité entre la promotion immobilière « nouvelle », orientée vers la vente, exercée de façon professionnelle et à une échelle industrielle, et la promotion immobilière « traditionnelle », d'immeubles de rapport, imbriquant les figures du propriétaire foncier, du promoteur et du bailleur, qui a dominé jusqu'à la Guerre civile<sup>124</sup>. L'Espagne se distingue ici nettement de l'évolution connue par d'autres pays. En France au contraire, la construction d'immeubles de rapport par des propriétaires fonciers décline et le capital immobilier s'autonomise de la propriété foncière à partir de 1950<sup>125</sup>. En Espagne, cette dernière évolution apparaît donc plus tardive. Elle est plutôt retardée, dans le cas de certains producteurs qui peuvent compter sur un capital foncier de départ pour se lancer dans l'activité de promotion. Outre le capital foncier, les capitaux engagés dans les opérations menées par la promotion privée sont d'origine technique et professionnelle, industrielle et, à partir des années 1970, bancaire et financière<sup>126</sup>.

Du point de vue de l'exercice de l'activité, l'articulation de la fonction de promotion à la fonction de construction, et souvent aussi de commercialisation, est une des caractéristiques du segment de la promotion privée qui se professionnalise au cours de la période étudiée. Les *constructoras-promotoras*, autrement dit les « entreprises constructrices-promotrices », assurant la construction du programme immobilier et le financement de l'opération construction-vente, apparaissent comme le segment le plus important du groupe professionnel<sup>127</sup>. Au cours des années 1960, elles s'affirment comme la partie visible du

<sup>124</sup> Pour une vue de longue période sur l'activité de promotion immobilière voir : Rafael Mas Hernández, « La promoción inmueble en España (1846-1995) » *Ciudad y Territorio*, n° 107-108, 1996. Sur la promotion immobilière « traditionnelle », voir Isabel Rodríguez Chumillas, *Vivir de las rentas. El negocio del inquilinato en el Madrid de la Restauración*, Madrid, Los Libros de la Catarata, 2002.

<sup>125</sup> Christian Topalov, *Les promoteurs immobiliers ...*, *op. cit.*

<sup>126</sup> À la suite de travaux réalisés en France, notamment ceux de C. Topalov, plusieurs recherches monographiques, réalisées à la fin des années 1970 et dans les années 1980, ont permis de dresser la typologie complète de la promotion privée espagnole du point de vue de l'origine des capitaux, brièvement présentée ici. Parmi ces recherches, on peut citer : Joan Vilagrasa i Ibarz, *Creixement urbà i agents de la producció de l'espai, el cas de la ciutat de Lleida (1940-1980)*, Barcelona, Institut Cartogràfic de Catalunya, 1990 ; Elia Canosa Zamora, *La promoció immobiliària en la perifèria noreste de Madrid*, Madrid, Ministerio de Economía y Hacienda, 1995 ; Isabel Rodríguez Chumillas, *Vivienda y promoció immobiliària ...*, *op. cit.*

<sup>127</sup> Elles constituent sans aucun doute le segment le plus important de la promotion privée d'après Moisés Llordén Miñambres, « La política de vivienda del régimen ... », *op. cit.* La définition des *constructoras-promotoras* reprise ici apparaît dans un rapport syndical sur la conjoncture du secteur de la construction datant de 1963. Les *constructoras-promotoras* y sont opposées aux *inmobiliarias*, c'est-à-dire aux sociétés assurant l'opération immobilière et commanditant sa réalisation à une entreprise de construction, pouvant être sa filiale ou non. Voir « Sobre la coyuntura económico-social en las actividades de las empresas del sector edificación en noviembre 1963 », Archivo General de la Administración (désormais AGA), (6) (le 6 désignant la section des archives de l'Organisation syndicale) 21.002, art. 34/6026. Compte tenu de la domination de la fonction construction que l'appellation *constructoras-promotoras* sous-tend, on peut supposer qu'elle recouvre deux types de fonctions identifiés pour la promotion privée française par Christian Topalov : d'une part le *builder*, organisation intégrée qui exerce la totalité des fonctions impliquées dans la production de la marchandise-



secteur professionnel de la promotion privée dans l'espace public. Pour une présentation plus détaillée de la promotion privée, il faudrait aussi évoquer la diversité de ses acteurs, des petits promoteurs, aux grandes sociétés capables de construire plusieurs milliers de logements<sup>128</sup>. Cette diversité est elle-même liée au marché sur lesquels ils interviennent. Le dynamisme de la promotion immobilière est en effet très variable suivant les provinces. En 1960, quatre d'entre elles concentrent la moitié du total des logements construits (tableaux 8 et 8 bis). Suivant les provinces les catégories de logements construits varient également (tableaux 8 et 8 bis).

À partir de la fin des années 1950, l'activité de la promotion privée s'identifie donc à la construction de logements bénéficiant d'aides étatiques. Les promoteurs privés apparaissent comme les principaux bénéficiaires de la politique d'aide à la construction. Au milieu des années 1960, celle-ci est réorientée. Les mesures prises en 1964-1965 pour contenir l'inflation engendrée par la surchauffe du secteur immobilier et enrayer ses dysfonctionnements inaugurent l'« émancipation forcée »<sup>129</sup> des promoteurs immobiliers espagnols vis-à-vis des dispositifs officiels d'aide à la construction. L'élargissement du secteur libre du logement, jusque-là très minoritaire, en constitue le résultat le plus tangible. Entre 1965 et 1968, sa part dans le total des logements neufs augmente de 15 % à 46,2 %, au détriment du secteur protégé d'initiative privée qui passe de 78,4 % à 44,2 %, la part de la promotion officielle se maintenant en dessous de 10% (annexes, tableau IV (ter)). Il n'est pas exclu que de nouveaux acteurs de promotion soient à l'origine de l'expansion du secteur libre. Cependant, celle-ci est plus probablement le résultat d'une réorientation de l'activité de certains promoteurs privés. En réponse aux mesures prises par l'État, des sociétés constituées avec l'objectif exclusif de construire des logements protégés sollicitent en effet de pouvoir modifier leurs statuts pour élargir leur activité<sup>130</sup>.

Ce changement de cap de la politique d'aide à la construction offre un point de départ pour approfondir les relations entre l'État et les promoteurs privés.

---

logement, et d'autre part l'entrepreneur-constructeur, pour lequel la promotion immobilière constitue une diversification à partir de l'activité de construction, dont l'autonomie demeure.

<sup>128</sup> Celle-ci est éclairée par des monographies locales. Au côté des études déjà cités, on renvoie également à García Cuesta José Luis, *De la urgencia social al negocio inmobiliario. Promoción de viviendas y desarrollo urbano en Valladolid (1960-1992)*, Valladolid, Ayuntamiento y Universidad de Valladolid, 2000.

<sup>129</sup> Nous reprenons cette expression de Julie Pollard, qui l'emploie pour caractériser la redéfinition, dans les années 1970, des relations des promoteurs immobiliers privés français à l'égard des politiques publiques, compte tenu du recentrage de celles-ci sur la demande et sur le secteur du logement social : Julie Pollard, « Acteurs économiques et régulation politique : les promoteurs immobiliers au centre des politiques du logement dans les régions de Paris et de Madrid. » Thèse de doctorat, Institut d'études politiques, Paris, 2009, p. 92.

<sup>130</sup> Voir les points 5 et 6 des accords pris par l'assemblée figurant en annexe d'une lettre du président du Syndicat de la construction aux sections provinciales, AGA (6) 21.002 caja 34/6040.

### ***Les promoteurs et l'État : entre influence et émancipation***

La politique de stimulation de la construction est incontestablement favorable à la promotion immobilière. L'insuffisance de la régulation publique sur le marché de la vente immobilière permet également aux promoteurs immobiliers d'imposer leurs conditions, en matière de prix et de qualité des logements, à la demande<sup>131</sup>. Enfin, les défaillances de la planification urbaine et de la discipline urbanistique leur accordent toute latitude pour conduire leurs programmes de logements au gré des opportunités foncières, sans se soucier de l'adaptation des terrains ni des équipements nécessaires. Les promoteurs immobiliers, et plus largement le secteur de la construction, apparaissent donc habituellement cités parmi les secteurs les plus avantagés ou gagnant le plus d'influence à partir des années 1960, au côté du monde bancaire et financier<sup>132</sup>. Certains entrepreneurs du secteur immobilier parviendraient à obtenir l'appui des autorités pour le développement des affaires, en recourant notamment aux moyens extra-officiels, comme dans d'autres secteurs<sup>133</sup>. Pour autant, comme le montre les mesures prises par le ministère du Logement en 1964-1965, les intérêts de l'État et des promoteurs ne coïncident pas toujours. Il s'agit ici d'examiner plus précisément l'évolution des rapports entre l'État franquiste et les promoteurs immobiliers, ainsi que la capacité d'influence des promoteurs immobiliers et ses instruments.

L'établissement de relations interpersonnelles avec les autorités constitue une voie possible pour influencer les décisions publiques. Elles sont en revanche difficiles à mettre en évidence puisqu'elles relèvent de procédures informelles. Des indices tendent cependant à montrer que certains très grands promoteurs ont un accès direct aux plus hautes autorités. En 1961, Franco consacre une journée à visiter les nouveaux ensembles résidentiels bâtis dans la périphérie de Madrid. L'essentiel des opérations visitées ont été réalisées par des promoteurs officiels. Mais, il s'arrête surtout très longuement dans le quartier de Moratalaz réalisé par la société immobilière Urbis où il est accueilli par son président, Francisco de Luis Quintana<sup>134</sup>. Cette longue visite distingue un des plus importants promoteurs madrilènes, à l'origine d'ensemble de plusieurs milliers de logements, dont l'activité s'est développée grâce au soutien officiel. La société Urbis a en effet initié son activité de promotion en utilisant le

---

<sup>131</sup> Sur ce point, voir dans le même chapitre les paragraphes consacrés au défaut de régulation publique sur le marché de l'immobilier à la vente dans le point 3) de cette sous-partie B.

<sup>132</sup> Par exemple dans Pilar Toboso Sánchez, « Empresarios y política en la dictadura de Franco », *Ayer*, n°66, 2007. Les figures du secteur de la construction apparaissent aussi bien représentées dans Eugenio Torres (dir.), *Los 100 empresarios españoles del siglo XX*, op. cit., p. 424.

<sup>133</sup> Un rôle important est attribué à cette voie d'influence par Pilar Toboso Sánchez, *ibid.*

<sup>134</sup> Un compte rendu de cette journée est présenté dans « S. E. el jefe del Estado visito las modernas barriadas surgidas en el cinturón de Madrid », *La Vanguardia*, 22 de enero de 1961, p. 5.

dispositif des logements bonifiés créé en 1944. Mais dans ce cadre, elle a bénéficié de facilités de crédit tout à fait exceptionnelles, comparables à celles de promoteurs officiels<sup>135</sup>. La circulation de certains fonctionnaires de l'appareil d'État vers le monde de la promotion immobilière constitue un autre mode d'influence informelle pour celle-ci. La trajectoire d'Antonio F. Correa Veglisón (1904-1971) illustre cette porosité entre le secteur public et le secteur privé. Figure historique du régime<sup>136</sup>, après avoir occupé plusieurs postes importants au sein du ministère du Logement, entre 1957 et 1959, il intègre la société immobilière Puerto Banús SA, propriété du puissant promoteur privé José Banús, au poste de directeur général. À ce titre, il devient un des représentants des intérêts de la promotion immobilière<sup>137</sup>, et des grands promoteurs privés en général, auprès du régime. Il bénéficie d'ailleurs de la confiance personnelle de Franco<sup>138</sup>.

Les relations de proximité établies entre les très grands promoteurs et les plus hauts représentants de l'autorité ont leur pendant pour les promoteurs de moindre importance et/ou à une échelle locale. Une enquête menée au début des années 1960 auprès de chefs d'entreprise de divers secteurs d'activité tend à le confirmer. D'après elle, les acteurs du secteur de la construction se distinguent comme ceux recourant le plus à l'action individuelle pour défendre leurs intérêts<sup>139</sup>. Il faut néanmoins mettre en relation ce résultat avec le degré de consolidation institutionnelle de l'activité à l'époque. Au début des années 1960, l'activité de promotion s'est considérablement développée mais elle n'a pas encore acquis de visibilité propre au sein des institutions du régime.

Au cours des années 1960, les acteurs de promotion immobilière, du moins les entreprises « constructrices-promotrices » (*constructoras-promotoras*), affirment leur présence au sein de la branche « Construction, verre et céramique ». Celle-ci correspond à une

---

<sup>135</sup> Comme nous l'avons évoqué dans le chapitre 1.

<sup>136</sup> Ingénieur militaire, il participe à la préparation et à la réalisation du soulèvement militaire puis à plusieurs opérations durant la Guerre Civile. À l'issue du conflit, il est nommé au poste de Gouverneur civil en Navarre puis à Barcelone. Au milieu des années 1950, il est responsable des services de presse du parti unique. À la création du ministère du Logement, en 1957, il est nommé directeur général de l'économie et des techniques de la construction, puis inspecteur du Logement. Puis, en mars 1958, il est désigné pour remplacer l'architecte Julián Laguna Serrano à la tête de la Commission générale d'urbanisme de Madrid, un poste qu'il occupe jusqu'en septembre 1959. Les informations biographiques exposées ici sont tirées de Antonio Correa Veglisón [nécrologie], *ABC*, 28 de septembre de 1971, p. 32.

<sup>137</sup> À sa mort, il occupe le poste de président du groupement national syndical des constructeurs d'appartements intégré au syndicat de l'hôtellerie et des activités touristiques. D'après *ibid*.

<sup>138</sup> La loi organique de l'État (LOE) promulguée en 1967 introduit plusieurs innovations institutionnelles dont la création d'un conseil de quarante conseillers nationaux dont la désignation est laissée au libre choix du chef de l'État. La première nomination des membres de ce conseil par Franco se déroule dans le palais basque d'Ayete. Correa Veglisón figure parmi ces quarante hommes de confiance désignés populairement comme les « quarante d'Ayete » (« *cuarenta de Ayete* »).

<sup>139</sup> Juan J. Linz, Amando de Miguel, *Los empresarios ante el poder público*, Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1966, p. 98.

des vingt-huit sections sectorielles syndicales définissant l'organisation corporatiste de l'économie espagnole<sup>140</sup>. L'organisation syndicale est conçue comme le canal de dialogue entre les acteurs économiques et l'État dans un objectif de définition des politiques économiques<sup>141</sup>. Jusqu'au milieu des années 1960, il n'y a pas d'expression spécifique des constructeurs-promoteurs au sein du syndicat de la construction, ce qui traduit la récente professionnalisation de l'activité de promotion. Les dispositions prises en 1964-1965 pour contenir l'essor du secteur immobilier marquent une étape fondatrice de l'affirmation des promoteurs comme groupe professionnel spécifique. Elles suscitent une levée de boucliers de la part des constructeurs-promoteurs. Le 19 juillet 1965, une assemblée générale des « constructeurs de logements bénéficiant du régime de protection officielle »<sup>142</sup> est organisée afin d'exprimer ce mécontentement. Il s'agit de la première action unitaire et catégorielle des entreprises de promotion au sein du syndicat de la Construction. Elle rend visible le poids acquis par ces entreprises au sein du secteur de la construction et, plus largement, en tant qu'acteur économique.

Les accords finaux adoptés par les constructeurs-promoteurs lors de l'assemblée de juillet 1965 envisagent la création d'un « groupe représentatif de constructeurs promoteurs », corroborant le lien habituellement remarqué entre l'affirmation de l'intérêt et l'affirmation du groupe<sup>143</sup>. Un groupe informel de constructeurs-promoteurs semble exister dès lors au sein du syndicat de la construction<sup>144</sup>. Mais la création officielle du « Groupement national syndical des constructeurs-promoteurs des bâtiments urbains » (*Agrupación nacional sindical de constructores promotores de edificios urbano*, ACPE) n'intervient qu'en décembre 1968<sup>145</sup>. La création de l'ACPE au sein du syndicat de la Construction, du verre et de la céramique répond au souci d'une meilleure défense des intérêts propres des promoteurs immobiliers. Les

---

<sup>140</sup> Le régime franquiste institutionnalise le corporatisme de façon autoritaire et centralisée avec la loi d'unité syndicale du 26 janvier 1940. Celle-ci marque la naissance du syndicat unique, conçu comme la structure d'encadrement unique et unitaire de l'appareil productif. Sur l'organisation du syndicat unique voir Carme Molinero, Pere Ysàs, *Productores disciplinados y minorías subversivas. Clase obrera y conflictividad laboral en la España franquista*. Madrid, Siglo XXI Editores, 1998, p. 7-9.

<sup>141</sup> Ce dialogue se concrétise dans la réalisation, par chaque syndicat, de mémoires annuels synthétisant l'état du secteur, ses revendications, etc. ; dans le rôle joué par les représentants syndicaux aux Cortés, l'assemblée législative ; dans les sollicitations adressées par des représentants du gouvernement aux branches syndicales, etc. Par exemple, en 1962, Enrique Salgado Torres, le Directeur Général du Logement, sollicite l'avis du syndicat de la construction, sur le texte devant refondre l'ensemble de la législation sur les logements protégés. D'après le rapport rédigé en réponse par le syndicat de la construction : AGA (6) 21.002 caja 34/6011.

<sup>142</sup> « Asamblea general de constructores de viviendas de protección oficial, Examen de la situación actual de la construcción de viviendas con protección oficial con motivo de las disposiciones dictadas últimamente por el Ministerio de la Vivienda, (1965) » AGA (6) 21.002 caja 34/6040. Sauf indication contraire, les lignes qui suivent portent sur le commentaire de ce document préparatoire aux discussions de l'assemblée.

<sup>143</sup> Michel Offerlé, *Sociologie des groupes d'intérêts*, Paris, Montchrestien, 1998.

<sup>144</sup> Voir « Los representantes del sector de la construcción, preocupados », *ABC*, 27 de febrero de 1968, p. 61.

<sup>145</sup> Compte-rendu de l'assemblée de constitution des 16 et 17 décembre 1968, AGA (6) 21.002 art. 34/6088.

promoteurs s'inspirent du précédent des grandes entreprises nationales de travaux publics et de construction immobilière qui, dès 1957, avaient constitué une association propre : SEOPAN<sup>146</sup>. Comme dans le cas de cette organisation, il s'agit d'éviter que les intérêts promoteurs soient dilués avec ceux des autres acteurs de la construction et de se doter d'un support permettant un dialogue plus direct avec les autorités compétentes, c'est-à-dire non médiatisé par l'institution syndicale<sup>147</sup>. Ceci n'empêche pas que l'ACPE utilise l'institution syndicale comme support d'organisation et comme canal de transmission de ses revendications<sup>148</sup>.

La création de l'ACPE est la traduction de la dissociation des intérêts de l'État et de ceux des constructeurs-promoteurs, amorcée par les dispositions prises en 1964-1965 pour contenir l'essor de la construction immobilière. Jusque-là, dans le cadre d'une politique quantitative du logement, ces intérêts coïncidaient. Par ailleurs, à la fin des années 1960, les constructeurs-promoteurs pâtaient d'une image très dégradée dans l'opinion publique. L'ACPE vise donc aussi à défendre les intérêts des constructeurs-promoteurs dans ce nouveau contexte<sup>149</sup>. Cette image négative est liée à la contestation sociale croissante. Elle est aussi le contrecoup de la « toute-puissance » dont jouissent les promoteurs sur le marché immobilier depuis la fin des années 1950, qui leur a permis de convertir les Espagnols à la propriété.

---

<sup>146</sup> *Subgrupo de empresas de obras públicas de ámbito nacional* (SEOPAN), d'après Ana Isabel Fernández Asperilla, « El sector de la construcción y el desarrollo capitalista después de 1940 » in David Ruiz, José Babiano (éds.). *Los trabajadores de la construcción en el Madrid del siglo XX*, Madrid, Ediciones Akal, 1993.

<sup>147</sup> L'existence de ce type d'associations patronales autonomes au sein des branches syndicales n'est pas propre au secteur de la construction. Il en existe beaucoup d'autres, associant les armateurs ou les producteurs d'électricité, par exemple. Voir à ce sujet Eugenio Torres Villanueva, « Comportamientos empresariales en una economía intervenida : España, 1936-1957 », in Glicerio Sánchez Recio, Julio Tascón Fernández (ed.), *Los empresarios de Franco. Política y economía en España, 1936-1957*, Barcelona, Crítica. Le cas de l'ACPE en offre une nouvelle illustration du maintien de l'autonomie des intérêts patronaux au sein du syndicat unique alors que les ouvriers perdent toute représentation autonome. Sur ce point voir Juan J. Linz, Amando de Miguel, *Los empresarios...*, op. cit.; Carme Molinero, Pere Ysàs, *Productores disciplinados y minorías subversivas...*, op. cit.; Roque Moreno Fonseret 1999. « El régimen y la sociedad. Grupos de presión y concreción de intereses » *Ayer*, n°33, 1999.

<sup>148</sup> L'ACPE confirme en cela le constat dressé pour d'autres secteurs d'activité que la promotion immobilière : les organismes et les institutions de la dictature franquiste, en premier lieu l'organisation syndicale, s'affirment comme le cadre le plus adéquat pour l'affirmation et la formation des réseaux d'intérêt. Voir l'introduction de Glicerio Sánchez Recio, Julio Tascón Fernández (ed.), *Los empresarios de Franco. Política y economía en España, 1936-1957*, Barcelona, Crítica, 2003.

<sup>149</sup> Cette mise en cause des promoteurs dans le contexte général de la question urbaine espagnole à partir de la fin des années 1960 est traitée dans la partie III de cette thèse.

## 4. La « conversion forcée » des Espagnols à la copropriété

« Faisons de l'Espagne un pays de propriétaires et non de prolétaires » : c'est le slogan avec lequel José Luis de Arrese lance le dispositif des logements subventionnés en 1957, qui devient le leitmotiv durant son passage à la tête du ministère du Logement (1957-1980). D'après les statistiques de l'INE, cet objectif est atteint : moins de la moitié des Espagnols sont propriétaires en 1950, les trois quarts en 1981 (annexes, tableaux X et X(bis)). Ce résultat a jusqu'à maintenant été accepté comme une donnée par ceux qui étudient les questions du logement, renvoyé à l'idéologie conservatrice du régime et d'Arrese<sup>150</sup> et, hors du champ scientifique, mis au compte, positif ou négatif, de la dictature franquiste. Mais les conditions précises de cette « démocratisation » à marche forcée de la propriété, de la copropriété en l'occurrence, sans équivalent en Europe restent un point aveugle de l'histoire de la dictature.

Comment les divers pans de la politique du logement et les autres orientations officielles – aide à la pierre, blocage des loyers, politique du crédit, etc. – ainsi que les stratégies des promoteurs se sont combinés pour aboutir à l'essor de la propriété d'occupation ? À quel prix et dans quelles conditions les personnes les moins disposées à résoudre leur problème de logement par l'achat ont-elles accédé à la propriété<sup>151</sup> ?

Il s'agit ici de répondre à ces questions et d'offrir une histoire du développement de la propriété sur l'ensemble de la période franquiste ainsi qu'un aperçu du fonctionnement du marché de l'immobilier neuf. À cette fin, sont notamment mobilisées diverses sources statistiques, afin de déterminer les points d'inflexion de l'évolution vers le « tous propriétaires » et de mettre en perspective les discours officiels et la réalité de l'accession à la propriété pendant la période desarrolliste.

---

<sup>150</sup> Par exemple : Francisco Javier Maestrojuan, « « Ni un hogar sin lumbre ni un español sin hogar ». José Luis de Arrese y el simbolismo ideológico en la política del Ministerio de la Vivienda », *Príncipe de Viana*, vol. 58, n°210, 1997. Dans Carlos Sambricio (dir.), *La vivienda en los años 50. El plan de urgencia social ...*, op. cit., le ministère d'Arrese est désigné, à raison, comme un tournant pour le développement de la propriété, mais l'accent est mis sur les motivations politiques de ce choix.

<sup>151</sup> Cette question a suscité des travaux pour la France qui nous offre des bases et des points de comparaison pour étudier la situation espagnole : Pierre Bourdieu, Mme Monique de Saint Martin, « Le sens de la propriété », *Actes de la recherche en sciences sociales*, vol.81-82, mars 1990.

## Aux origines du « tous propriétaires », un choix politique

Dès la Guerre Civile (1936-1939), le régime franquiste désigne la promotion de la propriété, celle du logement notamment, comme un des axes de sa politique. Cette orientation ne peut surprendre de la part du camp nationaliste et conservateur. Jusqu'au début des années 1950, les résultats obtenus sont limités. À partir de cette date, la politique de diffusion de la propriété est relancée. Les dirigeants du régime en charge du logement placent ses bienfaits politiques au cœur de leur discours. Mais les slogans bruyants masquent l'essentiel : la décision de faire peser l'effort de construction sur ceux-là même qui ont besoin.

### *La propriété, un fondement idéologique du régime franquiste ...*

Dès 1938, au cœur de la Guerre Civile, la consolidation et la diffusion de la propriété privée du logement sont inscrites comme une des missions fondamentales du Nouvel État. L'article 12 de la Charte du travail (*Fuero del Trabajo*), une des premières lois fondamentales du régime franquiste, précise ainsi : « L'État assume la tâche de développer et de rendre accessible à tous les Espagnols les formes de propriété liées de façon vitale à la personne humaine : le foyer familial, la possession de la terre et les instruments ou les outils de travail quotidiens »<sup>152</sup>. La promotion de la propriété relève d'une stratégie de long terme visant à transformer les Espagnols en alliés de l'ordre, et donc du nouveau régime. Cette stratégie repose sur l'idée que la propriété est un facteur de modération politique et de conservation sociale : une fois propriétaire l'individu tendrait à protéger l'ordre établi plutôt qu'à s'y opposer.

La croyance dans ce postulat n'est pas spécifique au régime franquiste. Elle trouve une traduction dans la politique d'accession à la propriété du logement déployée par le régime autoritaire militaire qui s'installe au Brésil à la suite du coup d'état de 1964. La propriété est perçue, là aussi, comme un moyen pour que la population se trouve « vacciné[e] contre les idéologies radicales »<sup>153</sup>. L'instrumentalisation de la propriété à des fins de stabilité et/ou de conservation sociales n'est cependant pas propre aux régimes autoritaires. Ainsi, la propriété est un des fondements de la société américaine, elle est une composante du rêve américain. Elle est considérée comme un élément de stabilisation et d'intégration sociale, tant par les républicains et les démocrates, que par les militants d'associations à but non lucratif. À ce

---

<sup>152</sup> « *El Estado asume la tarea de multiplicar y hacer asequibles a todos los españoles las formas de propiedad ligadas vitalmente a la persona humana : el hogar familiar, la heredad de tierra y los instrumentos o bienes de trabajo para uso cotidiano.* »: décret du 9 mars approuvant le *Fuero del Trabajo*, *BOE*, n° 505, 10 de marzo de 1938.

<sup>153</sup> Voir Céline Sachs, *São Paulo, Politiques publiques et habitat populaire*, *op. cit.*, p. 99 [pour la citation].

titre, tous considèrent qu'il faut l'encourager<sup>154</sup>. En France, dès la seconde moitié du XIXe siècle, la propriété ouvrière – la propriété du pavillon avec jardin plus précisément – apparaît comme une réponse aux effets désintégrateurs de la révolution industrielle aux cercles coalescents du patronat et du christianisme social. La politique pavillonnaire développée de la fin du XIXe siècle à l'entre-deux-guerres par la IIIe République vise à tirer parti des bienfaits de la propriété ouvrière. Elle est soutenue par une coalition large qui y voit un moyen d'améliorer les conditions de vie ouvrière ... et de réduire, aussi, dans le même temps, l'influence des mouvements ouvriers et socialistes<sup>155</sup>. Le soutien du parti communiste français au logement collectif locatif, sous l'argument que « l'ouvrier qui devient propriétaire cesse de voter communiste », constitue, après la Seconde Guerre mondiale, le pendant du pouvoir de conservation accordé à la propriété<sup>156</sup>.

En Espagne, la coalition conservatrice franquiste a, au contraire, toute latitude pour poursuivre et approfondir la politique d'encouragement à la propriété initiée au début du XXe siècle, sous la monarchie constitutionnelle. La politique pavillonnaire française a en effet son équivalent en Espagne avant la Guerre Civile – qu'elle a en partie inspiré. La législation sur les *casas baratas*, inaugurée en 1911 et dont l'objectif littéral est la construction de « maisons à bon marché », en pose les bases. Il s'agit, ici aussi, de poursuivre l'intégration du prolétariat par la propriété du logement. De la même façon, cette politique est impulsée et plébiscitée par les réformateurs et les catholiques sociaux.

Sous la dictature populiste et paternaliste de Primo de Rivera (1923-1930), le logement ouvrier fait l'objet d'une attention particulière. Cette politique reçoit donc une forte impulsion. Les initiatives des municipalités mais surtout des coopératives sont encouragées. Les canaux de financement de cette politique sociale immobilière sont consolidés et élargis<sup>157</sup>. Pour faciliter l'obtention de crédits aux aspirants propriétaires, une institution de crédit spéciale est créée en 1928 : la Caisse pour l'encouragement de la petite propriété (*Caja para el fomento de la pequeña propiedad*)<sup>158</sup>. Le catholique et réformateur social Severino Aznar en

---

<sup>154</sup> Lois A. Vitt, « Les aspects psycho-sociologiques de la propriété dans la société américaine », dans Paul Cuturello (éd.), *Regards sur le logement. Une étrange marchandise*, Paris, L'Harmattan, 1992 ; Bernard Vorms, « Les politiques d'encouragement à l'accession à la propriété », dans Marion Segaud, Catherine Bonvalet, Jacques Brun, *Logement et habitat. L'état des savoirs*, Paris, La Découverte, 1998, p. 213.

<sup>155</sup> Sur cette politique voir Marie-Geneviève Dezès, *La politique pavillonnaire*, Paris, L'Harmattan, 2001.

<sup>156</sup> Sur ce point Susanna Magri, « Le pavillon stigmatisé. Grands ensembles et maisons individuelles dans la sociologie des années 1950 à 1970 », *L'Année Sociologique*, n°58, 2008, p. 181 [pour la citation].

<sup>157</sup> Luis Arias González, *El socialismo y la vivienda obrera ...*, *op. cit.*, p. 64.

<sup>158</sup> Décret-loi royal du 7 août 1928 créant la Caja para el Fomento de la pequeña propiedad, *Gaceta de Madrid*, n°224, 11 de agosto de 1928. Il est possible que cette création s'inspire de l'expérience française. En France, dans le prolongement de la législation sur les habitations à bon marché, initiée à la fin du XIXe siècle, l'État encourage la création de sociétés de crédit immobilier, qu'il finance en partie, pour prêter aux salariés modestes.



est l'inspirateur. Pour lui, la diffusion de la petite propriété, celle du jardin et de la maison, est une solution à la question agraire, qui est sa première préoccupation. Elle se présente comme un moyen d'améliorer les conditions matérielles d'existence des paysans, de leur inculquer le goût de l'effort et de favoriser l'épanouissement de la famille<sup>159</sup>. Ces « bénéfiques » sont également attendus de la conversion des ouvriers à la propriété. La Caisse prend la forme d'un organisme autonome doté par l'État. Elle est étroitement liée à la Banque hypothécaire d'Espagne (Banco Hipotecario de España, BHE). Celle-ci doit mettre au service de la Caisse son personnel administratif, technique et juridique mais aussi participer aux prêts sociaux. Elle se trouve ainsi engagée dans le financement de la petite propriété.

La Caisse, rebaptisée Institut pour la petite propriété (Instituto de la Pequeña Propiedad) fin 1930, n'a toutefois pas le temps de déployer son activité de concession de prêts et d'avances, compte tenu de la dégradation de la situation économique nationale, à partir de 1930, et du discrédit entachant les constructeurs de *casas baratas*, en particulier les coopératives. Dans le domaine du logement, l'action des forces républicaines de gauche qui arrivent au pouvoir en avril 1931 consiste à gérer l'existant. Faute de temps et en raison du contexte politique, le problème du logement social ne constituera en effet jamais un de chantiers d'action prioritaire de la IIe République<sup>160</sup>. Ainsi, l'Institut est dissout et il est remplacé, ainsi qu'on l'a déjà vu, par le Patronat de la politique sociale immobilière (Patronato de Política Social Inmobiliaria), le 28 Juillet 1931. L'activité de ce service consiste principalement à solder les comptes de l'Institut et à poursuivre les programmes de *casas baratas* inachevés ou présentant des malfaçons.

La faveur accordée par le régime franquiste à la diffusion de la propriété du logement n'est donc pas singulière et elle trouve des antécédents avant la Guerre Civile. Comment le régime poursuit-il, pour sa part, cet objectif dans l'immédiat après-guerre ? Dans le domaine de la construction neuve, la législation de 1939 sur les logements protégés entend privilégier l'accession à la propriété. Si ces logements peuvent être loués, cédés à titre gracieux ou vendus au comptant ou en amortissement (art. 13), le règlement sur les logements protégés stipule qu'« une préférence sera accordée au système permettant aux usagers l'accès à la propriété de leurs logements, via le paiement d'annuités d'amortissement, si aucune raison

---

Sur l'activité de ces sociétés, à partir de l'exemple de la Société Centrale de Crédit Immobilier, voir Alain Faure, « "Les couches nouvelles de la propriété". Un peuple parisien à la conquête du bon logis à la veille de la Grande Guerre », *Le Mouvement social*, n°182, janvier-mars 1998 ; et Hélène Frouard, « Tous propriétaires ? Les débuts de l'accession sociale à la propriété », *Le Mouvement social*, n°239, avril-juin 2012.

<sup>159</sup> Ester Bódalo Lozano, « La política social y familiar en la obra de Severino Aznar », *Sociologia. Revista do Departamento de Sociologia da FLUP*, Vol. XX, 2010, p. 236-237.

<sup>160</sup> Luis Arias González, *El socialismo y la vivienda obrera ...*, op. cit., p. 66-67.

majeure ne s'y oppose » (art. 74)<sup>161</sup>. Par ailleurs, la loi de 1939 encourage particulièrement les « particuliers qui ont le projet d'habiter leur propre maison et les coopératives de construction que ceux-ci auraient constitués à cette fin » (art. 3) en leur octroyant, en plus des autres aides qu'elle prévoit, une prime à fond perdu comprise entre 10 et 20 % du coût réel de la construction, lorsque ces particuliers ou les sociétaires de ces coopératives participent directement à l'édification des logements (art. 8)<sup>162</sup>. Toutefois, la loi accorde la priorité aux projets des promoteurs publics et non à l'auto-construction populaire. De plus, on l'a vu, au terme d'une dizaine d'années d'existence, le nombre de logements protégés terminés s'élève à un peu plus de 70 000 unités, pour lesquelles on ne connaît pas la proportion des logements cédés en accession à la propriété. En ce qui concerne le dispositif des logements bonifiés instauré en 1944, les logements construits doivent être obligatoirement loués. Mais, à partir de sa reconduction, en 1948, leur vente est autorisée. Ainsi, ces logements deviennent également une voie possible d'accession à la propriété. Mais ils s'adressent aux catégories sociales supérieures, dont il n'est pas sûr qu'elles soient primo accédantes. En outre, à l'instar des logements protégés, on ne connaît pas la distribution entre la location et la vente des 80 000 logements bonifiés effectivement construits en 1954. Bien qu'incertain, le bilan de la diffusion de la propriété à travers la construction aidée par l'État semble demeurer limité jusqu'au début des années 1950.

La diffusion de la propriété est par ailleurs poursuivie par un autre biais dans l'après-guerre : la stimulation de l'acquisition de leur logement par les locataires. Les articles 63 à 68 de la loi sur les loyers urbains de 1946 sont ainsi consacrés au droit de préemption (*derecho de tanteo*) des locataires en cas de mise en vente du logement qu'ils occupent. Ces dispositions, conçues pour ouvrir l'accès à la propriété aux locataires, n'ont cependant pas le succès escompté. L'insolvabilité d'une grande partie des bénéficiaires potentiels constitue l'obstacle majeur. La loi du 15 juillet 1952 tente de le lever. Elle prévoit que des prêts, à un taux inférieur au taux légal et remboursables en 30 ans, puissent être concédés aux locataires candidats à l'achat de leur appartement par l'État, via l'Instituto de Crédito para la

---

<sup>161</sup> « *Será preferido el sistema que permita a los usuarios el acceso a la propiedad de sus viviendas mediante el pago de cuotas de amortización siempre que altas razones no se opongan a ello.* » : décret du 8 septembre 1939 approuvant le règlement d'application de la loi du 19 avril 1939 de « protection du logement à loyer réduit », *BOE*, n° 275, 2 de octobre de 1939.

<sup>162</sup> « *[Las primas] las otorgara el INV a las vivienda construidas por Cooperativas de obreros, artesanos o labradores, en que los propios socios aporten a la construcción su trabajo personal, y cuando las viviendas por el conjunto de sus condiciones, puedan ser presentadas como modelo de las de su clase dentro de la comarca* » : voir l'article 8 de la loi du 19 avril 1939 relative à l'établissement du régime de « protection du logement à loyer réduit » et à la création de l'INV chargé de son application, *BOE*, n° 110, 20 de abril de 1939. L'article précise que la prime prendra la forme préférentielle de distribution de matériel ou de paiement de factures pour éviter les abus constatés dans le cadre des coopératives avant la Guerre Civile.

Reconstrucción Nacional (ICRN) ou le Banco Hipotecario de España (BHE), suivant le montant maximum du loyer. Les accédants à la propriété bénéficient par ailleurs d'une réduction fiscale de 75% sur les actes et impôts liés à l'acquisition<sup>163</sup>. Il n'existe pas de données sur les effets de ces mesures d'incitation à l'acquisition des logements loués. Ces facilités de financement ne résolvent cependant pas le problème de solvabilité des locataires les plus modestes. Dans le pire des cas, faute de pouvoir se porter acquéreur du logement qu'ils louent, ils se retrouvent contraints de le quitter. Pour les défenseurs de la propriété immobilière, cet insuccès est une nouvelle preuve de l'inefficacité de la loi de 1946 qui perpétue les mesures de blocage des loyers. Il renforce la nécessité de sa réforme puisque « ce que la loi a cru établir comme un heureux avantage au bénéfice du locataire est perçu par celui-ci à peu près de la même façon qu'un coup de poignard dans le dos »<sup>164</sup>.

Dans la décennie suivant la fin de la Guerre Civile (1936-1939), la diffusion de la propriété, voulue par le régime à des fins de conservation, ne s'est pas donc concrétisée dans les faits. Le début des années 1950 va lui donner une nouvelle impulsion. Dans le cadre de la réforme de la politique du logement, l'extension de la propriété occupante n'est en effet plus seulement souhaitable pour ses bienfaits politiques, elle devient impérieuse pour des raisons financières.

### ***... consacré pour des motifs d'ordre financier***

Dès les travaux de la commission sur le logement qui se déroulent en 1949-1950, le financement de l'effort de construction requis pour faire face au déficit de logements est identifié comme le principal point d'achoppement. Les acteurs intéressés au problème du logement dans et hors de l'État s'accordent pour établir que celui-ci ne peut et ne doit le financer seul<sup>165</sup>. Les sommes en jeu sont effectivement colossales. L'État franquiste ne dispose objectivement pas des moyens financiers pour affronter la tâche. Mais, outre les motivations particulières de certains acteurs, comme l'Église ou les intérêts immobiliers, pour rejeter une solution étatique au problème du logement, la domination des principes libéraux empêche d'envisager la création d'impôts susceptible de dégager des ressources nouvelles à

---

<sup>163</sup> Loi du 15 juillet 1952 relative à la concession de prêts aux locataires de logements d'un certain niveau de loyer pour leur acquisition. *BOE*, n°198, 16 de julio de 1952.

<sup>164</sup> « *Lo que la ley creyó que establecía como un feliz beneficio para el arrendatario lo considera este poco menos que como una puñalada por la espalda* » : Alejandro Harguindey Salmonte, « La ley de Arrendamientos Urbanos », *Semanas sociales de España (SSE), La crisis de la vivienda. XIV Semanas. Burgos*, Madrid, Secretariado de la junta nacional de semanas sociales, 1954, p. 191.

<sup>165</sup> Nous résumons dans les deux paragraphes suivants, notre propos sur la refonte de la politique du logement au début des années 1950, exposé dans le chapitre 1.

destination du logement. Ces raisons condamnent, de la même façon, la création d'un parc social locatif public.

La maîtrise et la limitation des dépenses publiques, ainsi que l'hostilité à une étatisation de la question du logement, contribuent à désigner la diffusion de la propriété immobilière comme le levier pour canaliser plus de capitaux privés vers la production de logements. D'une part, pour devenir propriétaires, les ménages sont prêts à consentir un effort financier plus élevé que celui consacré à payer un loyer. D'autre part, dans un contexte de blocage des loyers, le marché de la vente conserve son attractivité pour les investisseurs. Par ailleurs, en cas de vente du logement, l'immobilisation du capital investi – du moins celui qui n'a pas été emprunté – est limitée dans le temps. Ce capital, une fois valorisé, peut donc être assez rapidement réinvesti dans d'autres opérations de construction immobilière<sup>166</sup>, et permettre que les volumes de financement publics consacrés à stimuler la production de logements puissent à terme diminuer. Épargne privée des ménages accédant à la propriété, capitaux privés en quête de valorisation via la promotion immobilière destinée à la vente, autant de ressources financières susceptibles de financer la production de logements et de réduire, théoriquement, la part des dépenses publiques consacrées à celle-ci ; du moins d'obtenir, dans un premier temps, que pour un même volume d'aide publique, le volume de logements construits soit supérieur<sup>167</sup>.

C'est sur la base de cette analyse qu'il est décidé au début des années 1950 de stimuler la diffusion de la propriété pour financer l'effort de construction. Ce choix se concrétise dans la poursuite du maintien du contrôle des loyers du parc ancien, réaffirmé en 1956, puis à nouveau en 1964, d'une part ; et dans la poursuite et le développement de la politique d'aide à la pierre, progressivement identifiée à une politique d'accession à la propriété dans la pratique et le discours officiels, d'autre part. Cette évolution est en effet progressive. Les 4/5e des logements neufs sont destinés à la vente en 1958, cette proportion est tombée à 42,6% en 1961, date à laquelle la vente est devenue majoritaire en concernant

---

<sup>166</sup> Sur ces comportements d'investissements immobiliers, étroitement liés à l'état du marché immobilier mais aussi du marché financier, nous renvoyons aux travaux de Michel Lescure : *Les sociétés immobilières en France au XIXe siècle*, Paris, Publications de la Sorbonne, 1980 ; qui étudie les stratégies de placement de trois générations de sociétés immobilières au cours du XIXe siècle en montrant comment elles évoluent en fonction de l'état du marché immobilier et du marché financier ; « Le crédit lyonnais et l'immobilier au XIXe siècle : la Société foncière lyonnaise (1879-1913) », in Bernard Desjardins, Michel Lescure, et al. (coord.), *Le Crédit Lyonnais (1863-1986). Études historiques*, Genève, Droz, 2002, qui montre comment les conditions de financement à long terme offertes aux sociétés immobilières de la troisième génération sont déterminantes pour expliquer les stratégies de chacune.

<sup>167</sup> C'est la même analyse qui conduit le ministère des Finances en France à défendre la diffusion de l'accession à la propriété dans le cadre du secteur aidé du logement : Sabine Effosse, *L'invention du logement aidé ...*, op. cit., p. 277.

47,1% des logements nouvellement construits (tableau 13). L'inflexion vers la domination de la vente des logements protégés – qui représentent la majorité des logements neufs à partir de 1956, et 90% à partir de 1959 (annexes, tableau IV(ter)) – se situe au tournant des années 1950-1960. Comment expliquer cette évolution progressive?

**Tableau 13. Destination des logements des projets de construction immobilière présentés entre 1958 et 1961.**

|                       | 1958             |          | 1959             |          | 1960             |          | 1961             |          |
|-----------------------|------------------|----------|------------------|----------|------------------|----------|------------------|----------|
|                       | Nbr de logements | Part en% | Nbr de logements | Part en% | Nbr de logements | Part en% | Nbr de logements | Part en% |
| <b>Location</b>       | 87 136           | 87.7     | 89 900           | 82.7     | 55 414           | 71.8     | 40 296           | 42.6     |
| <b>Vente</b>          | 6 149            | 6.2      | 17 907           | 16.5     | 15 570           | 20.2     | 44 547           | 47.1     |
| <b>Auto-promotion</b> | 6 034            | 6.1      | 863              | 0.8      | 6 215            | 8.0      | 9 729            | 10.3     |
| <b>Total</b>          | 99 319           | 100.0    | 108 670          | 100.0    | 77 199           | 100.0    | 94 572           | 100.0    |

Source : Élaboration personnelle à partir des données sur la construction et le logement (1952-1961) présentes dans Instituto Nacional de Estadística, *Anuario 1962*.

Rmq : Ces données sont à considérer avec précaution car le chiffre total des logements ne correspond ni au total des logements protégés, ni au total des logements protégés et libres, donnés par l'INV pour ces mêmes années. Pour les années 1952-1957, le nombre des logements destinés à la vente et réalisés en autopromotion n'est pas renseigné.

La loi sur les logements à loyer limité de 1954 ne privilégie officiellement pas la vente sur la location, sauf dans le cas de l'autopromotion du logement, à l'instar de la loi sur les logements protégés de 1939. Dans le contexte du blocage des loyers, la vente des logements à loyer limité peut apparaître plus attractive. Mais la loi prévoit justement une revalorisation périodique des loyers de ces logements pour contrer cet effet désincitatif. Le mode de cession reste donc ouvert. En ce qui concerne le secteur du logement protégé d'initiative officielle, le choix est rapidement fait. Les promoteurs et les organismes officiels impulsent même l'orientation en faveur du « tous propriétaires ». À partir de 1954, la OSH généralise l'accession différée à la propriété au détriment de la location dans ses programmes de logements. Par ailleurs, dès 1955, il est décidé d'impulser la cession du parc locatif géré par l'INV<sup>168</sup>. À partir du milieu des années 1950, les organismes officiels sont donc les acteurs d'une politique d'accession sociale à la propriété, chargés en quelque sorte de donner l'exemple. Ils participent ainsi du déclin progressif d'une offre locative orientée socialement, du moins censément.

<sup>168</sup> Décret du 11 novembre 1955 édictant des règles à l'accès à la propriété des bénéficiaires des logements de l'INV, *BOE*, n° 344, 10 de décembre de 1955.

L'accession à la propriété progresse donc dans le secteur protégé d'initiative officielle. Qu'en est-il dans le secteur protégé d'initiative privée ? Dans ce cas, le basculement semble s'opérer progressivement. En dépit du blocage des loyers et de l'autorisation de leur vente accordée en 1948, les logements bonifiés ne sont pas tous, dès lors, offerts à la vente. En 1956, le promoteur José Banús propose encore les logements bonifiés de l'opération de la Concepción indifféremment à la vente – apport initial à partir de 35 000 pesetas et amortissement du solde par des mensualités de 400 pesetas au moins durant 15 ans – ou à la location – mensualité à partir de 600 pesetas<sup>169</sup>. La location de logements de standing au loyer élevé reste rentable, en dépit du blocage des loyers, contrairement à la location pour les catégories sociales les plus modestes dont le loyer de départ est beaucoup moins élevé et donc non rentable. Cette rentabilité est notamment assurée par les crédits officiels auquel donne droit le dispositif des logements bonifiés, jusqu'à 60% du coût du logement, à 3-4% d'intérêt, remboursable jusqu'à 50 ans (annexes, tableau II). Dans la législation à loyer limité de 1954, les logements du groupe I sont l'équivalent des logements bonifiés. Les conditions d'emprunt sont quasiment identiques (annexes, tableau II). Dans ces conditions, on peut penser que la location de ces logements reste aussi rentable. Mais dans les faits, on l'a vu, les institutions de crédit officiel mandatées pour concéder des prêts aux promoteurs de logements bonifiés ne sont pas en mesure de prêter les sommes maximales auquel ces dispositifs donnent droit, d'où le marasme du plan national du logement en 1956-1957<sup>170</sup>. Par conséquent, les promoteurs ont alors du mal à obtenir ces prêts, ou ils obtiennent des prêts d'une quotité moins élevée que les 60% du coût total de l'opération inscrits dans la loi. Ils sont donc conduits à rechercher en dehors du crédit officiel des sources de financement, ce que permet la vente. Elle offre la possibilité de recevoir des avances des acquéreurs des logements – possibilité accordée aux promoteurs dès 1955, on va y revenir – tout en accélérant la rotation du capital investi<sup>171</sup>. En plafonnant le montant des prêts officiels que les promoteurs peuvent obtenir, et en accordant une prime à fonds perdus à chaque logement, le dispositif des logements subventionnés mis en place en 1957 s'inscrit dans la même mécanique, et cherche à l'amplifier, mais en l'élargissant aux segments inférieurs du marché du logement.

---

<sup>169</sup> Annonce parue dans *ABC*, 2 de septembre de 1956, p. 74.

<sup>170</sup> Le problème s'était déjà posé avec les logements bonifiés en 1950 conduisant les autorités à proposer à ceux qui le souhaitaient de remplacer le prêt couvrant 60% du coût des travaux par une prime représentant 12% de sa valeur.

<sup>171</sup> Nous renvoyons aux travaux de Michel Lescure, précédemment cité, sur le rôle des conditions de financement à long terme dans l'arbitrage entre les opérations privilégiant les placements fixes et celles de type spéculatif basées sur la rotation accélérée du capital, notamment l'article « Le crédit lyonnais et l'immobilier au XIXe siècle : ... », in Bernard Desjardins, Michel Lescure, et al. (coord.), *Le Crédit Lyonnais (1863-1986)*, *op. cit.*

Par conséquent, dès le début des années 1960, la politique d'aide à la pierre s'identifie à une politique d'accèsion à la propriété. Des mesures favorisent parallèlement le déclin du parc locatif, au delà du parc locatif géré par l'INV. À partir de 1961, les entreprises ayant l'obligation de construire des logements pour leurs employés, conformément aux dispositions en vigueur, sont autorisées à vendre les logements qu'elle gère à ce titre<sup>172</sup>. Cette mesure est officiellement justifiée par la volonté exprimée par certains patrons de « céder à leur personnel les logements qu'ils occupent actuellement en location » et par d'autres « de disposer des logements que le personnel n'utilise pas ». Jusque-là, l'occupation de ces logements était consubstantielle au contrat de travail. Ils étaient donc cédés en location. Des conditions sont fixées pour encadrer leur vente, qui est n'est pas limitée aux membres du personnel occupant les logements : l'obligation de démontrer que les employés de l'entreprise n'en réclament pas le bénéfice, l'obligation de réinvestir les sommes perçues dans l'achat d'obligations de l'INV (le *papel de reserva social*) ou en prêts aux employés<sup>173</sup>. Mais aucune mesure précise n'est édictée pour garantir leur respect et empêcher que ce parc locatif soit aliéné pour en tirer profit, dans le contexte persistant de pénurie de logements.

En 1963, le texte unifiant les différents régimes d'aide à la pierre est promulgué. L'article 26 détaille la destination des logements protégés : l'autopromotion ; la location ; la vente au comptant ou au moyen d'un échelonnement total ou partiel du prix, de l'ensemble des immeubles ou de chacun des locaux qu'il comprend ; l'accès différé à la propriété ; la cession gratuite en pleine propriété ou seulement du droit d'usage<sup>174</sup>. Il détaille indirectement l'extension prise par l'accession à la propriété dans le secteur du logement protégé. En dépit de la velléité périodiquement affichée de redynamiser l'offre locative, la promotion de la propriété reste un axe de la politique du régime dans la seconde moitié de la décennie. Le premier plan de développement économique (1964-1967) inclut « la diffusion sociale de la propriété » parmi les objectifs à poursuivre dans le cadre de sa politique d'intégration, de mobilité et de promotion sociale<sup>175</sup>. « Impulser la diffusion sociale de la propriété du logement », demeure une des tâches assignées à l'État dans les secteurs du logement et de l'urbanisme par le IIe plan de développement économique (1968-1971)<sup>176</sup>. Au cours des

---

<sup>172</sup> D'après le préambule du décret 1723/1961, du 6 septembre, sur la location et la vente des logements construits par des entreprises pour leur personnel, *BOE*, n°222, 16 de septembre de 1961.

<sup>173</sup> Articles 3 et 5, *ibid.*

<sup>174</sup> Voir l'article 26 du décret 2131/1963, du 24 juillet approuvant la refonte de la législation sur les logements bénéficiant de la protection étatique, *BOE*, n° 214, 6 de septembre de 1963.

<sup>175</sup> Article 24 de la loi 194/1963 du 28 décembre, approuvant le plan de développement économique et social pour la période 1964-1967 et les règles pour son exécution.

<sup>176</sup> Il est précisé que la stimulation des dispositifs d'épargne et de l'action des coopératives seront des biais pour la favoriser : « *Impulsar la difusión social de la propiedad de la vivienda, principalmente mediante el estímulo a*

années 1960, le développement économique et l'idéal de faire des espagnols des propriétaires vont de pair : l'essor de la construction immobilière tire la croissance du pays ; l'élévation du revenu des Espagnols augmente le volume des financements privés pour la production de logements.

La diffusion de la propriété d'occupation se montre en effet efficace à produire et canaliser une importante épargne vers le secteur du logement. L'architecte Javier A. Lahuerta, fonctionnaire de la DGA au tournant des années 1940-1950, et, à ce titre, associé aux travaux de la commission interministérielle sur le logement, qui avait signalé l'intérêt financier de la propriété, y voit la principale raison ayant permis d'accroître le niveau de la construction. En 1964, tout en admettant que l'extension de la propriété comporte des problèmes, il rappelle que :

Cependant, la vente des logements a eu pour effet qu'une masse d'argent extraordinaire s'est dirigée vers le logement qui a permis de dépasser les 200 000 logements [construits] par an, sans cela, probablement, même si la propriété privée avait présenté beaucoup d'avantages, sans cette tendance [nouvelle] de l'achat de son propre logement, cela aurait été impossible [...] <sup>177</sup>.

Certains économistes n'hésitent pas à parler d'un « miracle du logement » (*milagro de la vivienda*) à propos du développement de l'acquisition du logement et de la facilité avec laquelle les promoteurs parviennent à écouler leurs programmes immobiliers à partir de la fin des années 1950, compte tenu du niveau de vie moyen encore faible de l'Espagne, comparé à d'autres pays <sup>178</sup>.

Dès le début des années 1950, ce nouvel élan donné à la promotion de la propriété, en raison de ses avantages financiers, s'accompagne d'une réactivation du discours sur ses bienfaits politiques. Fin 1952, le ministre du Gouvernement, Blas Pérez González clôt la VIe Assemblée nationale des architectes (VIe ANA), en soulignant que « l'accès à la propriété du logement est une prétention humaine inattaquable et un procédé bénéfique en termes

---

*los sistemas de cooperación y de fomento del ahorro. Se prestará especial atención a las cooperativas de trabajadores facilitándoseles la adquisición de terrenos urbanizados.* » : section b) du paragraphe 1 de l'article 9 de la loi 1/1969, du 11 février, approuvant le IIe plan de développement économique et social, BOE, n° 37, 12 de febrero de 1969.

<sup>177</sup> « Sin embargo, la vivienda en venta ha tenido como consecuencia el que ha ido a la vivienda una masa dineraria extraordinaria que ha permitido superar las 200 000 viviendas anuales, sin lo cual, probablemente, a menos que la propiedad privada hubiera tenido muchas ventajas, sin este ir a la compra de la propia vivienda, hubiera sido imposible, [...] » : intervention de M. Lahuerta, compte rendu de la séance du 8 juin 1964 du séminaire sur les problèmes liés au logement, Archivo de la Ministerio de la Vivienda (désormais AMV), Section 12, art. 726.6.

<sup>178</sup> Il s'agirait d'une expression employée par l'économiste Antonio Santillana del Barrio dans son livre, *Análisis económico del problema de la vivienda*, paru en 1972. D'après Fondo de investigación económica sectorial, *Presente y futuro de la vivienda en España*, Madrid, Editorial micrométrica, 1975, p. 108.



politiques », des paroles relayées et répétées ensuite dans la presse<sup>179</sup>. Il insiste ainsi sur le droit à la propriété et sa fonction de conservation. Or, à cette date, tant la commission sur le logement, qu'il a présidée, que les discussions sur le logement de la VIe ANA, concluent surtout à la nécessité de développer la propriété d'occupation pour des raisons financières. Le lancement des logements subventionnés en 1957, destinés à encourager le développement d'un secteur d'accession sociale d'initiative privée, est directement lié aux problèmes financiers rencontrés par le tout nouveau ministère du Logement. Mais, de la même façon, le ministre José Luis de Arrese y Magra met en avant la fonction conservatrice de la propriété, résumée dans le slogan « Faisons de l'Espagne un pays de propriétaires et non de prolétaires », qu'il rebat dans ses interventions et ses interviews. Du point de vue politique, il apparaît en effet plus facile d'assumer un discours de conservation sociale plutôt que la volonté de limiter l'engagement financier de l'État dans le secteur du logement. Assumer le choix de la logique du marché pour la fourniture du logement est plus difficile encore pour des phalangistes historiques, partisans d'une intervention forte de l'État dans les secteurs sociaux et économiques. Dans les années 1960, celles du *desarrollismo*, la défense de la propriété d'occupation comme vecteur de promotion sociale remplacera dans les discours officiels les arguments sur ses vertus conservatrices. En France, à la fin des années 1970, on constate la même tendance à taire les motivations financières de la politique de promotion de la propriété populaire. Le « tous propriétaires », brandi sous la présidence de Valéry Giscard d'Estaing, présente cette politique positivement, en insistant sur les idées de démocratisation de la propriété et de progrès social, de façon assez semblable à ce qui s'observe en Espagne dans les années 1960. Cette politique de promotion de l'accession relève pourtant aussi d'une volonté de resserrer les dépenses publiques dans le domaine du logement<sup>180</sup>.

## **Les Espagnols, propriétaires à marche forcée**

Les impératifs financiers parviennent, en tout cas, à concrétiser l'idéal du régime : l'Espagne se convertit en un pays de propriétaires entre les années 1950 et les années 1970. Cette conversion s'opère en transférant une partie du financement de l'effort de construction vers ceux qui ont besoin d'un logement. Les aspirants à un logement deviennent ainsi des pivots du financement de la promotion immobilière marchande, sans que l'offre qui en résulte

---

<sup>179</sup> « *El acceso a la propiedad de la vivienda es pretensión humana inatacable y procedimiento jocundo en efectos políticos.* » : « El ministro de la Gobernación clausura la VI asamblea de arquitectos con un discurso », *ABC*, 16 de noviembre de 1952, p. 53.

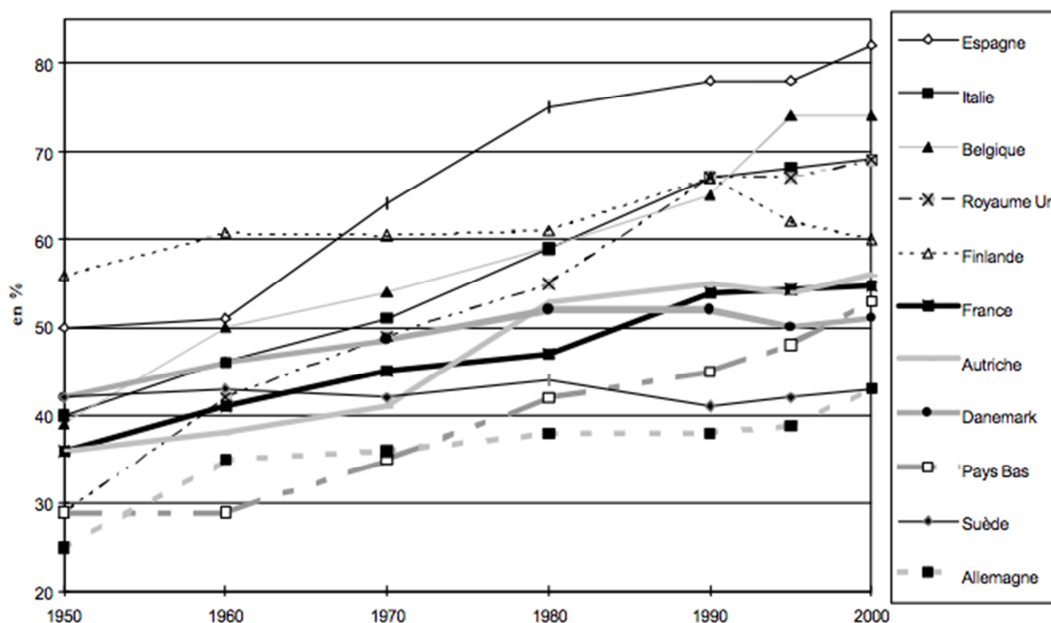
<sup>180</sup> Hélène Michel, *La cause des propriétaires ...*, op. cit. p. 82-83.

ne s'adapte à leurs besoins ni à leurs ressources, particulièrement dans le cas des catégories sociales les plus modestes, qui sont aussi les plus nombreuses.

### **La conversion de l'Espagne en nation de propriétaires**

L'extension de la propriété d'occupation dans les décennies suivant la Seconde Guerre mondiale se vérifie dans la plupart des pays d'Europe occidentale. Mais sa rapidité et le degré élevé qu'elle atteint, dès les années 1970, singularisent l'Espagne par rapport à la trajectoire des autres pays (figure 4). En 1950, la location est le mode dominant d'occupation des logements : 51,3% sont occupés en location, 46% en propriété (tableau 14 ; voir annexes, tableaux X et X (bis), pour les données jusqu'en 2001). En 1960, le nombre de locations a enregistré un important recul, de près de 10%, et tombe à 42,5%. Le nombre de logements occupés en propriété a progressé, mais moins vite, jusqu'à devenir majoritaire et s'établir à 50,6%. Il augmente dès lors très rapidement pour atteindre 63,4% en 1970, puis 73,1% en 1981. Parallèlement, le nombre de logements occupés en location décroît dans des proportions aussi considérables, pour représenter seulement 20% du parc de logements en 1980.

**Figure 4. Évolution de la part des propriétaires occupants dans divers pays d'Europe occidentale entre 1950 et 2000**



Source : <http://www2.logement.gouv.fr/actu/logeeurope/>

Rmq : Le pourcentage de propriétaires indiqué pour l'Espagne en 1950 est surévalué comparativement aux chiffres dont nous disposons. D'autres erreurs du même type sont présentes pour les autres pays. Le graphique permet toutefois de voir la croissance rapide du nombre de propriétaires en Espagne, plus forte que dans les autres pays européens, durant la période franquiste.

**Tableau 14. Évolution du mode d'occupation des logements entre 1950 et 1981**

| Statut d'occupation               | 1950           |           | 1960           |           | 1970           |           | 1981           |           |
|-----------------------------------|----------------|-----------|----------------|-----------|----------------|-----------|----------------|-----------|
|                                   | Chiffre absolu | Part en % | Chiffre absolu | Part en % | Chiffre absolu | Part en % | Chiffre absolu | Part en % |
| <b>Propriété</b>                  | 2 907 360      | 46,0      | 3 558 537      | 50,6      | 5 394 326      | 63,4      | 7 629 659      | 73,1      |
| <b>Location (alquiler)</b>        | 3 242 850      | 51,3      | 2 988 161      | 42,5      | 2 555 116      | 30,0      | 2 168 661      | 20,8      |
| <b>Autres modes d'occupation*</b> | 167 606        | 2,7       | 481 953        | 6,9       | 554 884        | 6,5       | 632 575        | 6,1       |
| <b>Total</b>                      | 6 317 816      | 100       | 7 028 651      | 100       | 8 504 326      | 100       | 10 430 895     | 100       |

\* Comprend notamment les logements cédés gratuitement ou à très bas prix par un autre ménage, l'entreprise, etc.

Source : D'après les recensements de la population et du logement de l'Institut national de la statistique (*Instituto Nacional de Estadística*, INE). La distribution donnée concerne le parc de résidences principales sauf pour l'année 1950 où les chiffres portent sur l'ensemble du parc de logements. À cette date, le parc de résidences principales représente 94,8% du parc de logements.

En 1981, près des trois quarts des Espagnols sont ainsi devenus propriétaires de leurs logements, contre moins de la moitié trente ans auparavant. À titre de comparaison, durant le même laps de temps, entre 1954 et 1984, le nombre de propriétaires en France passe de 35% à 51,2%. Encore faut-il relever une accélération en fin de période répondant à la volonté politique de promouvoir l'accession à la propriété, puisque les propriétaires ne représentent encore que 46,7% en 1978<sup>181</sup>. Dès 1970, l'Espagne s'est hissée dans le peloton de tête des pays occidentaux comptant le plus grand nombre de propriétaires (tableau 15) : les États-Unis, le Canada et la Finlande, parmi les pays les plus développés au monde, avec lesquels l'Espagne en développement a peu en commun, et l'Irlande, pays pauvre et faiblement industrialisé, où l'Église catholique conserve en revanche une forte influence, comme en Espagne.

<sup>181</sup> Claude Taffin, « L'accession à tout prix », *Économie et statistique*, n° 202, septembre 1987, p. 5.

**Tableau 15. Part des logements occupés par leurs propriétaires dans quelques pays occidentaux entre 1950 et 1970**

| Pays        | 1950-1951         | 1970 |
|-------------|-------------------|------|
| Irlande     | n.r.*             | 70,8 |
| Espagne     | 45,9              | 64   |
| Etats-Unis  | n.r.              | 62,9 |
| Finlande    | n.r.              | 60,4 |
| Canada      | n.r.              | 60   |
| Belgique    | n.r.              | 54,8 |
| Norvège     | n.r.              | 52,6 |
| Italie      | 42,3              | 50,8 |
| Royaume-Uni | (Angleterre) 31,1 | 49,2 |
| Danemark    | n.r.              | 48,6 |
| France      | 35,5              | 44,7 |
| Autriche    | n.r.              | 41   |
| RFA         | (1956) 36,5       | 35,9 |
| Pays-Bas    | n.r.              | 35,4 |
| Suède       | (1945) 38,1       | 35,2 |
| Suisse      | n.r.              | 28,1 |

\* n.r. : non-renseigné

Source : d'après les données du bulletin annuel des statistiques de la construction pour l'Europe de 1960 citées par José Manuel Bringas, « Veinticinco años de construcción de viviendas », *Arquitectura*, n°66, 1964, p. 58-62, et celles présentes dans Nations Unies, Commission économique pour l'Europe, *Les Principales tendances de la politique du logement dans les pays de la C.E.E.*, New York, Nations Unies, 1980, 76 p., p. 54.

La diminution en chiffre absolu du parc locatif explique partiellement la progression relative de la propriété d'occupation (tableau 14). Le nombre des locations baisse de plus d'un million d'unités entre 1950 et 1981. Cette baisse peut traduire la conversion d'une partie du parc locatif vers l'accession, décidée, en 1955, pour le parc géré par l'INV, et autorisée, en 1961, pour les logements locatifs d'initiative patronale. Mais elle peut s'expliquer aussi par la destruction d'immeubles anciens, majoritairement occupés en location, en raison de leur dégradation et/ou suite à des opérations de rénovation immobilière. La diffusion du statut d'occupant propriétaire est toutefois essentiellement due à sa domination dans le parc des logements nouvellement construits. Entre 1950 et 1981, le parc de logements augmente de 4 millions d'unités. Le parc occupé en propriété croît dans le même temps de 4,7 millions d'unités, soit une proportion comparable, le surplus accréditant le passage sous le régime de la propriété d'une partie du parc locatif.

La progression de la propriété est liée à la généralisation de la vente des logements neufs. Figurant encore comme une destination minoritaire des projets immobiliers à la fin des années 1950, devient le mode ultradominant de cession des nouveaux logements dans la décennie suivante, l'inflexion se produisant précisément au tournant des années 1950-1960. En 1960, d'après l'Instituto Nacional de Estadística (INE), 20% des projets de logements

neufs sont destinés à la vente, l'année suivante 47%. En 1965, la vente représente 80% de la construction neuve aidée par l'État<sup>182</sup>. Ce chiffre est exceptionnel. Il témoigne de l'évolution singulière du secteur immobilier espagnol, déjà perceptible dans la part importante de fonds publics investis dans le secteur de la construction neuve, bien supérieure à celle de pays socialement et économiquement proches et comparable à celle des pays européens les plus développés. Au milieu des années 1960, dans les pays peu développés du sud, la construction neuve est essentiellement destinée à la location, la part de la vente s'établissant autour de 20%. Dans les pays plus riches d'Europe du nord, la vente est plus importante. Elle représente plus ou moins 50% de la production d'habitations<sup>183</sup>. L'Espagne, pays en développement, présente ainsi une proportion de vente dans le secteur de l'immobilier neuf bien supérieure à celle des pays européens les plus développés. Au cours des années suivantes, la part des logements neufs destinés à la vente continue même d'augmenter, jusqu'à atteindre 88,6%, du moins dans le secteur aidé par l'État (tableau 16)<sup>184</sup>.

**Tableau 16. Destination sur le marché immobilier des logements protégés construits en 1973.**

|                     | 1973    |                    |
|---------------------|---------|--------------------|
|                     | Nombre  | Part du total en % |
| <b>Usage propre</b> | 7 616   | 4,3                |
| <b>Location</b>     | 12 658  | 7,1                |
| <b>Vente</b>        | 157 049 | 88,6               |
| <b>Total</b>        | 177 323 | 100                |

Source : Fondo de investigación económica sectorial, *Presente y futuro de la vivienda en España*, Madrid, Editorial micrométrica, 1975, p. 82-83.

La conversion de l'Espagne à la propriété à partir de la fin des années 1950 se réalise à travers la domination de ce régime d'occupation dans le marché immobilier du neuf. Elle est moins le produit d'une préférence des Espagnols pour la propriété que la traduction de l'offre immobilière, dominée par la vente.

<sup>182</sup> José Ramón Lasuen Sancho, *La política de la vivienda en el crecimiento económico. Ponencia III.*, 1965, document présent dans le dossier « Antecedentes Congreso Nacional de la Vivienda », AMV, Section 12, art. 726.5.

<sup>183</sup> Ces comparaisons chiffrées sont données dans *ibid.*

<sup>184</sup> Fondo de investigación económica sectorial, *Presente y futuro de la vivienda en España*, Madrid, Editorial micrométrica, 1975, p. 82-83.

### ***Propriétaires par défaut***

Parmi ceux qui deviennent propriétaires, figure la minorité de ménages qui accomplissent, par là, un choix répondant à la volonté d'acquérir un logement neuf plus confortable, voire plus grand, répondant mieux à leurs besoins, et traduisant une évolution financière ascendante. Mais, pour l'immense majorité, l'accession à la propriété s'impose comme seul mode d'accès au logement. Les nouveaux entrants sur les marchés immobiliers des villes en forte croissance – jeunes ménages et/ou migrants ruraux – composent l'essentiel de cet effectif. Leur niveau de revenus devrait les destiner logiquement à occuper les logements les moins chers, soit les logements du parc locatif ancien. En 1964, 92% de ces logements présentent un loyer inférieur à 200 pesetas, pour 79 % d'entre eux, celui-ci est même inférieur à 100 pesetas<sup>185</sup>. Ce parc immobilier est cependant fermé à ceux qui recherchent un logement, en raison des mesures de maintien dans les lieux associées au blocage du prix des loyers. L'accès au parc ancien est possible via la sous-location. Mais ce mode d'accès au logement offre des conditions d'habitat médiocres, sinon insalubres, en raison du surpeuplement et de la dégradation rapide des immeubles qui en résultent. Pour autant, il a un coût élevé, avec des loyers souvent supérieurs à 200 pesetas par mois<sup>186</sup>.

Pour les foyers les plus modestes, louer un logement neuf ne constitue pas une alternative pour se loger. En premier lieu, l'extension du parc locatif neuf stagne à partir de la fin des années 1950. C'est la conséquence de la chute des mises en location des logements neufs. La fraction réduite des logements neufs mis en location présente des loyers élevés, en raison du coût de la construction, mais aussi de la tendance des propriétaires à anticiper une revalorisation limitée des loyers dans le futur, compte tenu des mesures de contrôle des loyers. Dans le secteur protégé par l'État, les loyers sont encadrés. Mais, compte tenu du standing et des grandes superficies autorisés par les dispositifs d'aide à la construction – logements bonifiés et logements à loyer limité du groupe I, en particulier – les loyers peuvent atteindre plusieurs centaines de pesetas et, même dépasser 1 000 pesetas par mois. D'après l'INE (tableau 17), en 1961, moins de 10% des logements nouvellement construits sont proposés à un loyer inférieur ou égal à 250 pesetas. Cette tranche est celle où se situe l'essentiel des locations du parc ancien. Les 2/5<sup>e</sup> ont des loyers compris entre 251 et 500 pesetas. Un peu moins de la moitié est loué pour plus de 500 pesetas par mois : 21 % entre 500 et 750 pesetas, 27% au-delà.

---

<sup>185</sup> José Manuel Bringas, « Veinticinco años de construcción de viviendas », *Arquitectura*, n° 66, 1964, p. 60.

<sup>186</sup> Voir dans la sous-partie A du chapitre 1, la présentation du fonctionnement du marché particulier de la sous-location.

**Tableau 17. Loyers annoncés (en pesetas) des logements neufs mis en location en 1960 et 1961.**

| Montant des loyers | 1960             |              | 1961             |              |
|--------------------|------------------|--------------|------------------|--------------|
|                    | Nbr de logements | Part en %    | Nbr de logements | Part en %    |
| ≤ 100 pts          | 1 933            | 3,5          | 481              | 1,2          |
| De 101 à 250 pts   | 7 955            | 14,3         | 3 370            | 8,4          |
| De 251 à 500 pts   | 23 097           | 41,7         | 16 849           | 41,8         |
| De 501 à 750 pts   | 10 946           | 19,7         | 8 477            | 21,1         |
| De 751 à 1250 pts  | 5 469            | 9,9          | 4 446            | 11,0         |
| De 1251 à 1750 pts | 5 481            | 9,9          | 3 598            | 8,9          |
| ≥ 1751 pts         | 533              | 1,0          | 3 075            | 7,6          |
| <b>Total</b>       | <b>55 414</b>    | <b>100,0</b> | <b>40 296</b>    | <b>100,0</b> |

Source : Élaboration personnelle à partir des données sur la construction et le logement (1952-1961) présentes dans Instituto Nacional de Estadística, *Anuario 1962*.

À partir de la fin des années 1950, face à une offre locative réduite et/ou onéreuse, l'accèsion à la propriété dans le secteur immobilier neuf s'impose donc progressivement comme la principale voie d'accès au logement pour la très grande majorité des Espagnols. Des enquêtes menées à la fin des années 1960 permettent de saisir cette évolution et de montrer comment extension de la propriété d'occupation et essor du marché de la vente dans l'immobilier neuf vont de pair. En 1969, 4/5e des propriétaires déclarent avoir payé leur logement (54%) ou être en train de le payer (28%), 17% seulement l'ont hérité ou acquis à titre gracieux<sup>187</sup>. Au sein de cette catégorie des propriétaires-acquéreurs, 67% ont acquis leur logement entre 1956 et 1969, dont 38% entre 1961 et 1966<sup>188</sup>.

### ***Les accédants, acteurs dominés du financement de la promotion immobilière***

Le grossissement des rangs des propriétaires espagnols à partir de la fin des années 1950 se fait par l'acquisition du logement à crédit. En cela, l'Espagne ne se distingue pas d'autres pays, comme la France, où la diffusion de la propriété se fait suivant la même modalité<sup>189</sup>. Mais, en Espagne, l'achat du logement à crédit s'affirme comme la norme, associé à la vente sur plan. Dans ce système, l'acheteur commence à verser au promoteur des acomptes sur le prix du logement qu'il acquiert avant que sa construction soit achevée, bien souvent avant même qu'elle n'ait commencé. Cette pratique se développe dans le secteur du logement protégé encouragée par l'État. En 1955, un des textes d'application de la législation

<sup>187</sup> Cité dans Jaime Martín-Moreno, Amando del Miguel, *Los arquitectos en España. Estudio sociológico de la profesión*, Madrid, Hermandad nacional, 1976, p. 271.

<sup>188</sup> *Ibid.*, p. 279-280.

<sup>189</sup> Christian Topalov, *Le logement en France. Histoire d'une marchandise impossible*, Presses de la Fondation nationale des Sciences Politiques, 1987, p. 328 et suivantes ; Claude Taffin, « L'accèsion ... », *op. cit.*

sur les logements à loyers limités autorise les promoteurs à obtenir le versement d'acomptes des candidats à l'achat d'un logement<sup>190</sup>.

En dehors des cas de paiement au comptant, l'achat d'un logement se fixe progressivement sur la même formule générique, imposée par les promoteurs immobiliers. Sur la base des plans et/ou de la visite d'une première phase, dans le cas de la reconduction d'une opération, le candidat à l'acquisition s'engage dans l'achat d'un logement du projet immobilier qui lui a été présenté. À la signature du contrat, il effectue un premier apport, l'« entrée » (« *entrada* »), un versement représentant une première fraction du coût du logement, qui scelle la transaction. Ensuite, avant et/ou pendant la durée des travaux, il verse un deuxième apport, payable en plusieurs fois : les « acomptes différés » (« *cantidades aplazadas* »). Ces deux premiers apports constituent des avances versées au promoteur. Enfin, à partir de la remise des clés, l'acquéreur s'acquitte du solde du prix du logement, représentant normalement la plus grande partie de celui-ci. Ce dernier règlement se concrétise généralement par la subrogation (*subrogación*) du promoteur par l'acquéreur du logement comme titulaire du crédit contracté par le premier pour financer l'opération immobilière. La subrogation du promoteur signifie en effet, juridiquement, le transfert, à l'acquéreur, des obligations contractées par le promoteur auprès de l'organisme de crédit qu'il a sollicité, soit l'obligation de rembourser la dette qu'il a contractée, et la garantie hypothécaire qui l'assortit, le cas échéant. Dans le cas de logements du secteur protégé, suivant le dispositif d'aide à la construction mobilisé, l'organisme de crédit peut être l' Instituto Nacional de la Vivienda (INV), l' Instituto de Crédito para la Reconstrucción (ICRN) – transformé en Banco de Crédito a la Construcción (BCC) en 1962, le Banco Hipotecario de España (BHE), les caisses d'épargne.

Les publicités diffusées dans la presse par les promoteurs pour attirer de nouveaux clients rendent compte de la généralisation de ce mode de commercialisation des programmes immobiliers. Seuls les montants réclamés au titre de chacun des trois « chapitres » de paiement varient suivant le « standing » du programme. Les deux opérations immobilières commercialisées à Madrid par le promoteur Banús en 1963 en offrent l'exemple (figure 5). Le prix minimum des logements de l'opération du quartier (*barrio*) du Pilar et celui de l'extension du quartier de La Concepción varient presque du simple au double. Mais la

---

<sup>190</sup> Article 4 de l'ordre du 5 novembre 1955 encadrant les activités des coopératives, sociétés et autres groupements à caractère civil ou mercantile en application de la loi du 15 juillet 1954 sur la construction de logements « à loyer limité », *BOE*, n° 316, 12 de novembre de 1955.



commercialisation des logements se fait suivant le même schéma : entrée, acomptes différés, et remboursement d'un crédit (tableau 18).

**Tableau 18. Logements « premier prix » commercialisés par Banús à Madrid en 1963.**

|                   |  | Opération « Barrio del Pilar »                   |                         | Extension de l'opération « Barrio de la Concepción » |                         |
|-------------------|--|--|-------------------------|--|-------------------------|
|                   |  | Montant en pesetas                               | Part en % du prix total | Montant en pesetas                                   | Part en % du prix total |
| Avances           | Apport initial à la signature du contrat ( <i>entrada</i> )                          | 10 000   | 9,3                     | 37 000   | 20,6                    |
|                   | Acomptes versés durant la réalisation de l'opération ( <i>cantidades aplazadas</i> ) | 9 000  | 8,3                     | 29 000   | 16,2                    |
| Paiement à crédit | Mensualités de crédit à partir de la remise des clés                                 | 740 par mois pendant 10 ans soit au total 88 800 | 82,4                    | 946 par mois pendant 10 ans soit au total 113 520    | 63,2                    |
| <b>Prix total</b> |  | <b>107 800</b>                                   | <b>100,0</b>            | <b>179 520</b>                                       | <b>100,0</b>            |

Source : ABC, 12 de enero de 1963, p. 24. La publicité des deux opérations est assurée dans la même page.

Figure 5. Publicité des opérations du Pilar et de l'extension du quartier de la Concepción réalisées par le promoteur José Banús, 1963

**Hallará el PISO deseado**

**Visite la AMPLIACION del BARRIO de la CONCEPCION**  
 Propietario JOSE BANUS  
 (EL BARRIO DE NUEVA CONSTRUCCION MEJOR SITUADO DE MADRID)

**RESOLVERA SU PROBLEMA DE PISO Y DE INVERSION**



**PISOS** magnificos, todos exteriores con amplias terrazas.  
**37.000 Pts. DE ENTRADA UNICA + 29.000 Pts. aplazados RESTO del PRECIO: 948 Pts. al mes DURANTE 10 AÑOS**

**TIENDAS** DESEMBOLSO: desde **77.000 y 52.000 Pts. MENSUALIDAD 1.200 Pts. DURANTE 10 AÑOS**

- Magnífica inversión de capital (14 % NETO) alquilando los pisos adquiridos a su RENTA LEGAL
- Exención total derechos reales en la escritura de compra y 90 % contribuciones.
- Sólida y esmerada construcción, a base de estructuras de hormigón armado y materiales de calidad
- COMUNICACIONES RAPIDAS Y CONTINUAS: 3 líneas de autobuses - 2 líneas de trolebuses - 2 líneas de tranvías y metro. ● AUTOBUSES: Desde CIBELES (Correos fachada calle Montalbán) - n.º 28 desde CIBELES (fachada principal de Correos). Desde GOYA (Narvóz-Felipe II). ● TROLEBUSES: n.º 103 desde el PALACIO DE ORIENTE (Mayor-Bailén) n.º 108 desde PUERTA DEL SOL (entre la calle de Alcalá y Carrera de San Jerónimo). ● TRANVIAS: n.º 5 - 12 desde PLAZA TOROS DE VENTAS. ● METRO: metro de VENTAS.

**BARRIO del PILAR** PISOS MAGNIFICOS 3-4-5-6. HABITACIONES MAS SERVICIO  
 Propietario: JOSE BANUS

**1.ª Fase 5.000 Pisos**

- \* **PISOS: 10.000** ptas. de ENTRADA UNICA + 9.000 ptas. aplazadas. Resto a pagar 740 ptas. al mes durante 10 años.
- \* **TIENDAS** de todas superficies desde 46.000 ptas. desembolso.

**COMUNICACIONES RAPIDAS Y CONTINUAS: METRO Y TRANVIAS. AUTOBUSES** desde la estación del Metro de Valdeacederas, al BARRIO del PILAR.



**EL BARRIO DISTA 700 MTS DEL METRO DE VALDEACEDERAS**

**INFORMACION Y CORRESPONDENCIA**

OFICINA CENTRAL: Monte Esquinza, 6. De 10 mañana a 2 tarde y de 5 tarde a 9 noche. EN LA AMPLIACION DEL BARRIO DE LA CONCEPCION: Av. Donostiarra, 26 (entrada por el Puente del Colera, detrás de la Plaza de Toros de Ventas). De 9 mañana a 7 tarde. EN EL BARRIO DEL PILAR: final de la calle Capitán Blanco Angibey (entrada provisional frente al número 328 de la calle Bravo Murillo). Servicio permanente 9 mañana a 7 tarde. SERVICIO PERMANENTE INCLUIDO DOMINGOS Y FESTIVOS.

**SE VENDE EL PRIMER COLEGIO DEL BARRIO DEL PILAR (PARA 800 ALUMNOS)**

Source : ABC, 12 de enero de 1963, p. 24.

L'acquisition d'un logement suivant ces conditions apparaît-elle avantageuse et accessible au plus grand nombre des travailleurs salariés ? Prenons l'exemple du logement « premier prix » de l'opération la moins chère, celle du quartier du Pilar, dont le coût total annoncé en janvier 1963 s'élevait à 107 800 pesetas. Cette année coïncide avec l'introduction en Espagne d'un salaire minimum interprofessionnel (SMI), pour les travailleurs de plus de 18 ans. Il est alors fixé à 60 pesetas par jour soit 1800 pesetas par mois. Il sera régulièrement revalorisé ensuite, pour atteindre, 3600 pesetas par mois en 1970. À cette date 1,5 millions de familles, soit un total de 7 millions de personnes, vivent avec moins de 2500 pesetas, soit 20% d'une population nationale de près de 34 millions de personnes en 1970<sup>191</sup>. Ainsi, en 1970, une partie des familles espagnoles ne dispose pas du montant du salaire minimum pour vivre, après plusieurs années de progression du niveau de vie, donc à fortiori en 1963. La distribution des salariés suivant leur rémunération, proposée par l'Instituto Nacional de Estadística (INE) à partir du début des années 1960, permet de se faire une idée du niveau des rémunérations en 1963 (tableau 19). À cette date, dans les cinq secteurs d'activité, hors agriculture, employant le plus grand nombre de salariés (industrie lourde et mécanique, industrie de la construction, industrie textile, industrie alimentaire, commerce) – soit 2 millions de travailleurs – entre 79 et 87% des employés gagnent au plus 4000 pesetas, cette proportion descendant à 56% dans le seul secteur de l'industrie lourde et mécanique. Dans les secteurs de la construction, de l'industrie alimentaire et du commerce, plus ou moins 2/3 des rémunérations sont inférieures ou égales à 3000 pesetas.

**Tableau 19. Répartition des salariés (en%) suivant leur niveau de salaire (en pesetas) dans les principaux secteurs d'activité par l'emploi (hors agriculture) en 1963.**

|   | Nbre de salariés | 2000 pts au plus | Entre 2001 et 3000 pts | Entre 3001 et 4000 pts | Entre 4001 et 5000 pts | Plus de 5000 pts |
|---|------------------|------------------|------------------------|------------------------|------------------------|------------------|
| <b>Industries lourdes et construction mécanique</b> | 686 505          | 15,2             | 19,5                   | 22,2                   | 18,8                   | 24,3             |
| <b>Industrie de la construction</b>                 | 552 952          | 28,9             | 40,2                   | 17,6                   | 7,6                    | 5,7              |
| <b>Industrie textile</b>                            | 354 719          | 19,3             | 37,7                   | 22,3                   | 10,2                   | 10,5             |
| <b>Alimentation, boissons et tabac</b>              | 184 087          | 33,8             | 29,1                   | 17,8                   | 9,1                    | 10,2             |
| <b>Commerce</b>                                     | 154 417          | 33               | 28,4                   | 17,7                   | 8,1                    | 12,8             |

Source : Élaboration personnelle à partir des données sur l'emploi par branches d'activités présentes dans l'annuaire statistique de l'INE de 1963.

<sup>191</sup> David S. Reher, « Perfiles demográficos de España ... », *op. cit.*, p. 3.

Pour une majorité des ouvriers et des employés travaillant en 1963, la première avance requise pour acheter un logement « premier prix » du quartier du Pilar, payable en une fois, correspond au moins à 2 ou 3 mois de salaire. La seconde est à peu près équivalente, la différence étant que les versements peuvent s'échelonner pendant la phase de construction, un an au moins et plus. Le montant de ces avances représente une proportion mois élevée du prix total que celle observée dans le cas de logements de catégorie supérieure. Le but est qu'il ne soit pas rédhitoire et que l'achat apparaisse comme une solution envisageable pour les ouvriers et pour les employés moyens<sup>192</sup>. Les mensualités pour régler le solde du prix du logement, fixées à 740 euros par la société Banús, sont néanmoins élevées. Elles sont sans commune mesure avec le prix d'une location dans le parc ancien où les loyers de moins de 100 pesetas sont la norme. Elles se situent légèrement en dessous de la fourchette haute des loyers des logements neufs – 750 pesetas et plus –, dans laquelle se situe 30% du parc locatif nouvellement construit en 1961. Elles représentent entre 18 et 25% d'un salaire mensuel compris entre 3000 et 4000 pesetas. Cette proportion est considérable. Or, elle est établie, comme pour l'équivalence des avances en mois de salaire, à partir du prix du logement le moins cher. Bien que rien ne soit précisé dans l'annonce, il s'agit sans doute d'un trois pièces, qui est le nombre minimum de pièces imposé dans les programmes de logement pour garantir la séparation des âges et des sexes. S'il est construit dans le cadre du dispositif des logements subventionnés<sup>193</sup>, la superficie minimum autorisée est fixée à 38 m<sup>2</sup>. En cas d'acquisition d'un logement comportant un plus grand nombre de pièces ou de superficie supérieure, l'effort financier est forcément encore plus considérable.

Cet effort accru des ménages pour accéder au logement neuf est déjà perceptible au milieu des années 1960. D'après l'enquête sur le budget des familles réalisée par l'INE, les dépenses de logement des Espagnols augmentent de 5 à 7,4 % entre 1958 et 1964<sup>194</sup>. Alors que les loyers du parc ancien ne cessent de se dévaloriser et que la vente devient majoritaire dans l'immobilier neuf en plein boom, cette hausse manifeste l'effort financier consenti par les familles engagées dans l'acquisition de leur logement<sup>195</sup>. Cet effort ne décroît pas au cours

---

<sup>192</sup> D'ailleurs, ces avances représentent, ensemble, un montant équivalant au *traspaso*, l'espèce de « droit d'occupation » réclamé, illégalement, lors d'un changement de titulaire du bail dans le parc ancien. Cette pratique, tout en portant sur des sommes moins importantes, est d'ailleurs également en cours dans le sous-marché des *chabolos*. Sur la pratique du *traspaso*, voir le chapitre 1.

<sup>193</sup> Ce qui est probable, ce dispositif ayant été créé en 1957 pour stimuler une offre d'accession sociale d'initiative privée.

<sup>194</sup> José Manuel Bringas, « Los presupuestos familiares y la vivienda », *Arquitectura*, n°91, 1966.

<sup>195</sup> Il faut souligner qu'en France, au début des années 1960, la part du financement incombant aux ménages apparaît également élevée. Elle s'élèverait à 30%, couverte par l'épargne personnelle et le recours au crédit : Sabine Effosse, *L'invention du logement aidé...*, *op. cit.*, p. 520.

des années 1960, en dépit de la progression des salaires<sup>196</sup>. Il est comparativement plus important que dans d'autres pays. Il fait de l'Espagne le pays d'Europe occidentale où le coût du logement rapporté au niveau de vie est le plus cher. À la fin des années 1960, l'acquisition d'un logement « moyen », de 75 m<sup>2</sup>, représente presque dix ans de produit national brut (PNB) par habitant en Espagne, près de deux fois plus qu'en France pour l'achat d'un logement, certes plus petit, de 56 m<sup>2</sup>.

**Tableau 20. Coût comparé du logement dans différents pays d'Europe occidentale en 1968.**

|         | Superficie moyenne du logement (en m <sup>2</sup> utiles) | Nombre d'années de revenu familial requis pour l'achat du logement | Nombre d'années de PNB annuel par habitant requis pour l'achat du logement |
|---------|---|--|--|
| RFA     | 57  | 3,7  | 5,2  |
| France  | 56  | 4,9  | 5,2  |
| Italie  | 80  | 4,9  | 8,9  |
| Espagne | 75  | 7,1  | 9,4  |
| Grèce   | 40  | 2,9  | 4,0  |

Source : Ministerio de la Vivienda, *Documentación técnica para la revisión del Plan Nacional de la Vivienda*, n° 10, 1968, p. 20 reproduit dans Jaime Martín-Moreno, Amando del Miguel, *Los arquitectos en España ...*, *op. cit.*, p. 258.

Ces chiffres sont cependant abstraits et ne disent pas à quel prix les salariés modestes accèdent à la propriété. Il faut en effet prendre la mesure du coût individuel et familial de cette épargne forcée. L'acquisition du logement requiert de lourds sacrifices, pendant plusieurs années, avant et après l'entrée dans le logement. La réunion des sommes requises au titre des avances se réalise au prix de privations, durant des périodes plus ou moins longues de mal logement, dans le parc ancien, en sous-location, ou, dans des formes d'habitat informel. Elle emploie, éventuellement, le capital tiré de la vente des biens à la campagne, dans le cas de migrants ruraux. L'occupation du logement ne signifie pas la fin des privations puisque commence alors le remboursement du crédit. Dans ces conditions, l'accession à la propriété rend obligatoire les heures supplémentaires ou le pluri-emploi<sup>197</sup>. La mobilisation de toute la famille, au sens large – parents, enfants, grands-parents, etc. – est souvent indispensable, que ce soit pour participer à l'avance ou au remboursement des annuités. Les devises reçues d'un parent parti travailler à l'étranger constituent une aide décisive. Face à des mensualités trop lourdes, certaines familles sont aussi conduites à sous-louer une partie de leur logement<sup>198</sup>.

Les conditions dans lesquelles les catégories sociales modestes deviennent

<sup>196</sup> Sur l'évolution des salaires, voir José Babiano Mora, *Emigrantes, cronómetros y huelgas. Un estudio sobre el trabajo y los trabajadores durante el franquismo*, Madrid, Siglo XXI, 1995, p. 166 et suivantes.

<sup>197</sup> *Ibid.*

<sup>198</sup> José Manuel Bringas, « Los presupuestos familiares ... », *op. cit.*

propriétaires montrent bien que la politique d'aide à la pierre du régime n'a rien d'une politique d'accession sociale, contrairement à ce que le discours officiel laisse entendre. Les aides concédées par l'État – primes, prêts, avantages fiscaux – sont attribuées au logement ou au promoteur du logement, qui décide de sa destination, location ou vente. L'accédant à la propriété, sauf dans le cas de l'autopromotion, n'en est pas le bénéficiaire direct. En tant que propriétaire du logement, il jouira de la réduction fiscale de 90% accordée pendant vingt ans sur tous les impôts ou taxes concernant le logement. La subrogation de l'acheteur au promoteur pour le remboursement du crédit permet normalement l'étalement d'une partie du coût du logement, mais celui-ci n'est pas forcément avantageux.

La subrogation transférant à un tiers des obligations reconnues à un autre dans un contrat, il n'y a pas de modification des termes du contrat. Par conséquent, dans le cas des ventes immobilière avec subrogation, telles qu'elles se généralisent en Espagne, l'acheteur se retrouve avec des logements déjà financés. Il n'a pas la possibilité de programmer un plan de financement plus en adéquation avec ses revenus, du point de vue de la quotité du prêt et de la durée du remboursement<sup>199</sup>. Ainsi, dans l'opération du quartier du Pilar (figure 5), les acquéreurs sont obligés de rembourser en dix ans le solde du coût du logement<sup>200</sup>, d'où des mensualités élevées, de 740 pesetas. Toutes choses égales par ailleurs, dans le cas d'un crédit à rembourser en quinze ans, les mensualités s'établiraient à un peu moins de 500 euros. Pour des salariés gagnant entre 4000 et 3000 pesetas, la mensualité représenterait entre 12 et 17 %, contre une fourchette comprise entre 18 et 25% dans le cas d'une mensualité de 740 pesetas<sup>201</sup>.

La politique d'aide à la pierre franquiste s'avère être fondamentalement une politique d'aide aux promoteurs. Dans le cadre de la généralisation de la promotion marchande, les promoteurs imposent leurs conditions de financement aux acheteurs. Ceux-ci deviennent aussi, à leur corps défendant, une source de financement à moindre coût pour les promoteurs, grâce au système des avances. La politique du logement franquiste contribue ainsi à ce que les Espagnols de condition modeste solutionnent leur problème de logement en consentant un effort particulièrement lourd pour acheter leur logement. Elle aboutit à un résultat opposé à ce

---

<sup>199</sup> Fondo de investigación económica sectorial, *Presente y futuro de la vivienda en España*, Madrid, Editorial micrométrica, 1975, p. 16.

<sup>200</sup> Dans le cas de la société Banús, il est possible que la société ait développé son propre service de crédit.

<sup>201</sup> D'autres calculs de ce type sont envisageables. Dans le cas où seule la première avance serait requise et le reste du coût du logement payable par crédit en quinze ans, la mensualité s'élèverait à un peu moins de 550 pesetas, etc.

que devrait être une politique du logement social, et, dans ce cas précis, une politique d'accession sociale<sup>202</sup>.

### **Les Espagnols, propriétaires ... en copropriété (« *propiedad horizontal* »)**

À partir de la fin des années 1950, l'accès au logement devient synonyme d'accession à la propriété pour un nombre croissant d'Espagnols. Le statut de propriétaire s'acquiert dans des conditions peu avantageuses pour la grande majorité des accédants bien que leur contribution au financement de la promotion immobilière marchande soit centrale. Cette accession à la propriété s'identifie à l'accession à la copropriété et donc à l'habitat en immeuble collectif. Cette évolution se produit sans que la question des préférences des Espagnols en terme de régime d'occupation et de type d'habitat ne soit l'objet de débat public. Ces préférences restent un « trou noir ». Il faut attendre la fin des années 1960, et le progrès des sciences sociales et des techniques statistiques, pour avoir les premiers résultats d'enquête éclairant les aspirations des Espagnols en matière d'habitat, quand, en France, la première enquête du genre date de l'immédiat après-guerre<sup>203</sup>. Par conséquent, la généralisation de la propriété est entérinée par les seules logiques politique et financière et consacrée comme la norme souhaitable par l'offre monolithique des promoteurs marchands.

#### ***La propriété, une aspiration des Espagnols ?***

Je crois que la généralisation du phénomène [de la propriété] a été complètement forcée, ou alors, les gens achèteraient leur logement parce qu'ils le veulent, celui qui le désire l'achète et celui qui ne le veut pas n'en fait rien ? Il n'y a pas d'autre possibilité, et comme il n'y a pas d'autre possibilité, les gens achètent. Cependant, je ne crois pas, et même, je ne suis pas convaincu, en dépit des nombreux sondages réalisés, que les gens désirent cela<sup>204</sup>.

Pour José Fonseca Llamedo, architecte en chef de l'INV, il n'y a aucun doute à avoir : les Espagnols se convertissent à la propriété à défaut d'une autre option leur permettant

---

<sup>202</sup> Au-delà de ses arrière-pensées conservatrices, la politique d'accession à la propriété menée en France à partir de la loi de réforme du logement de 1977 permet de saisir ce qu'elle peut être. Dans ce cadre, l'État aide directement les accédants en leur concédant des prêts aidés à l'accession à la propriété (les PAP) et par l'aide personnalisée au logement (l'APL), destinée à alléger les annuités de remboursement et abaisser le taux d'effort des ménages. D'après Claude Taffin, « L'accession ... », *op. cit.*

<sup>203</sup> Il s'agit d'une enquête par sondage menée en 1945 dont les résultats sont exploités par l'INED. Les résultats globaux sont les suivants : deux tiers des sondés déclarent une préférence pour la propriété, 72% pour la maison individuelle avec jardin. D'après Sabine Effosse, *L'invention du logement aidé...*, *op. cit.*, p. 128-129. Sur cette enquête voir aussi Susanna Magri, « Le pavillon stigmatisé ... », *op. cit.*

<sup>204</sup> « Yo creo que la generalización del fenómeno ha sido completamente "a fociore" [sic], o sea, que la gente compra la vivienda porque es caldo de oveja, el que quiere la toma y el que no la deja? No hay otra cosa, y como no hay otra cosa, la gente compra. Ahora bien, no creo, es más, me consta, porque se han hecho numerosas veces sondeos, que la gente desee esto. » : intervention de José Fonseca Llamedo, compte rendu de la séance du 8 juin 1964 du séminaire sur les problèmes liés au logement, AMV, Section 12, art. 726.6.

d'accéder au logement, plus que parce que ce mode d'occupation répondrait à un souhait de posséder son chez soi. La question des aspirations et des préférences de la population n'est d'ailleurs pas posée, sinon quand les défenseurs du régime de la propriété la mettent opportunément en avant pour justifier la domination de la vente sur le marché immobilier. Dans ce cas, ils invoquent les « sondages » cités par Fonseca. Mais ceux-ci n'ont rien de rigoureux.

L'un de ces « sondages » est issu de l'expérience des *poblados dirigidos*. En 1956, parmi les informations qui leur étaient réclamées, les candidats à l'obtention d'un logement via ce système d'autopromotion assistaient, devaient préciser le mode d'occupation souhaité. A cette question, 90% avaient répondu qu'ils souhaitaient être propriétaires de leur logement, et 10% locataires<sup>205</sup>. Un autre aurait été réalisé à l'occasion du plan d'urgence sociale de 1957. 40 000 personnes auraient été sollicitées pour connaître le mode d'occupation ayant leur faveur : 78% auraient exprimé leur préférence pour la propriété, contre 22% pour la location<sup>206</sup>. Or, ces résultats sont contestables. José Fonseca Llamedo moque en ces termes les résultats obtenus auprès des aspirants à un logement dans le cadre des *poblados dirigidos* :

Si dans un magasin de parapluies nous avons demandé combien de personnes voulaient des parapluies, et combien de personnes voulaient des stylos, nous aurions obtenu une proportion encore plus forte [en faveur du premier choix], car l'organisation des *poblados [dirigidos]* étant une organisation conçue et créée précisément pour donner des logements en propriété, que des personnes se présentent pour obtenir des logements en location est [finalement] ce qui aurait été absurde<sup>207</sup>.

Les circonstances de leur tenue ainsi que les caractéristiques de la population interrogée déterminent en effet les résultats de ce sondage, qui n'en est pas un. En ce qui concerne celui réalisé dans le cadre du plan d'urgence sociale, les résultats obtenus ont pu être influencés par la situation de la population interrogée – migrants arrivés récemment de la campagne, mal-logés, etc. Il est notamment possible que le volet répressif du plan d'urgence

---

<sup>205</sup> Intervention de M. Fonseca Llamedo, compte rendu de la séance du 8 juin 1964 du séminaire sur les problèmes liés au logement, AMV, Section 12, art. 726.6. Ce chiffre est corroboré par les archives sur les *poblados dirigidos*.

<sup>206</sup> Lors du séminaire organisé en 1964 par l'INV en vue de préparer le Premier congrès national du logement, Antonio F. Correa Veglison, qui y assiste en tant que représentant du promoteur privé Banús, fait référence à cette « enquête », menée par le ministère du Logement à ses débuts, lorsqu'il y occupait des fonctions. Voir l'intervention de M. Correa Veglison, compte rendu de la séance du 8 juin 1964 du séminaire sur les problèmes liés au logement, AMV, Section 12, art. 726.6. Nous n'avons pas trouvé de traces de cette enquête dans les archives du ministère que nous avons pu exploiter. Néanmoins, les participants du séminaire ne remettent pas en cause son existence quand il y est fait mention, ce qui laisse supposer qu'elle a bien existé.

<sup>207</sup> « Claro, yo decía que si en una paraguiería hubiéramos hecho la encuesta de cuantas personas pedían paraguas, y cuantas personas pedían estilográficas, hubiéramos encontrado una proporción todavía más fuerte, porque siendo la organización de poblados, una organización constituida y creada nada más que para dar viviendas en propiedad, lo absurdo es que se presente nadie pidiendo viviendas en alquiler » : intervention de M. Fonseca Llamedo, compte rendu de la séance du 8 juin 1964 du séminaire sur les problèmes liés au logement, AMV, Section 12, art. 726.6.



sociale, subordonnant le droit de rester à Madrid à la détention d'un logement, ait pu jouer en faveur de la propriété. Tout un ensemble de facteurs jouent en effet sur les préférences exprimées : le contexte, le lieu de résidence, l'âge, le secteur d'activité, etc<sup>208</sup>.

D'ailleurs, d'autres sondages de ce type, réalisés auprès de populations présentant des caractéristiques très différentes, donnent des résultats opposés. Les opérations menées par l'INV à la fin des années 1940 pour loger les mineurs en offrent l'exemple. En 1949, sept ensembles de logements, de tailles très différentes, totalisant ensemble 993 logements, sont achevés ou en passe de l'être. L'INV collecte les demandes des candidats à leur occupation qui doivent mentionner le mode d'occupation souhaité. L'Institut reçoit 2123 demandes, tous programmes confondus : 2078 réclament un logement en location, soit 90% des demandes, et 45 souhaitent acquérir le logement par amortissement, ces demandes ne concernant que quatre ensembles immobiliers sur les sept<sup>209</sup>. Autrement dit, sur la base de ces résultats on conclurait que la location apparaît comme le régime d'occupation plébiscité par les Espagnols au début des années 1950. Or, dans le cas des mineurs, le contrôle social qui accompagne en général les groupes de logements construits ou gérés par des entreprises, joue sans aucun doute contre la propriété.

À la fin des années 1960, les véritables enquêtes d'opinion, réalisées par des organismes publics ou des institutions privées à partir d'échantillons représentatifs, se multiplient. En 1969, l'une d'elles met en évidence le plébiscite des Espagnols pour la propriété : 84% des personnes interrogées déclarent cette préférence. La faveur pour la propriété augmente à mesure que l'on descend dans l'échelle sociale, le taux variant de 77 à 93% suivant la catégorie sociale des personnes interrogées<sup>210</sup>. L'enquête n'explore malheureusement pas les motivations de ce choix : moyen d'accéder au logement, voie de promotion sociale, sentiment de liberté et d'autonomie, instrument de constitution d'une épargne, etc. Cette enquête intervient, en tout cas, après dix ans de domination de la vente dans le secteur immobilier neuf et d'identification progressive du parc locatif à un parc vieillissant, et insalubre, dans le cas de quartiers d'habitat populaire. Dans ces circonstances, l'achat du logement, aussi plébiscité qu'il puisse être, a pu se muer en contrainte intériorisée.

Par ailleurs, l'opposition binaire entre propriété et location escamote une partie du problème du choix entre ces deux options. La question des préférences entre les différents

---

<sup>208</sup> Ainsi l'enquête sur les préférences des Français de 1945 met en évidence de profondes différences suivant la population. Les Parisiens se déclarant par exemple moins en faveur de la propriété, Sabine Effosse, *L'invention du logement aidé...*, *op. cit.*, p. 128-129.

<sup>209</sup> Liste des logements demandés, mars 1949, documentation relative au transfert, à la Délégation Nationale Syndicale, des logements construits dans les Asturies par l'INV, AMV, Section 12, art. 1183.4.

<sup>210</sup> Cité dans Jaime Martín-Moreno, Amando del Miguel, *Los arquitectos en España ...*, *op. cit.*, p. 258.

statuts d'occupation n'est en effet pas séparable du type d'habitat préféré, de l'arbitrage entre logement individuel et logement collectif en l'occurrence. L'architecte José Fonseca Llamedo pointe du doigt ce problème lors du séminaire sur le logement, en 1964 :

Je comprends l'envie d'avoir son propre logement – je suis le premier à la ressentir, comme je crois tous les Espagnols –, mais être propriétaire dans un immeuble collectif, ce n'est pas quelque chose d'agréable, et chacun, si on lui laissait la possibilité de choisir, préférerait un contrat [de location] bénéficiant d'une aide significative [de l'État] plutôt qu'un logement dans une copropriété [dans un immeuble] collectif, entre autre parce que cela reviendrait moins cher, mais même sans cela<sup>211</sup>.

### ***Du logement individuel comme idéal ? ...***

Si la domination de la vente d'appartements dans le secteur immobilier neuf s'avère indépendante de la préférence des Espagnols entre location et propriété, elle l'est encore davantage de leur inclination en faveur de tel ou tel type d'habitat. À notre connaissance, il n'existe pas de tentatives pour essayer de la déterminer, contrairement à ce qui s'observe dans d'autres pays engagés dans des politiques du logement de grande ampleur après la Seconde Guerre mondiale. En France, par exemple, une préférence massive pour la maison individuelle s'exprime à la fin de la guerre. Elle est plébiscitée par 72% des personnes interrogées, ce que confirmeront d'autres enquêtes par la suite<sup>212</sup>. Ceci n'empêche pas, cependant, l'identification de la politique du logement social des Trente Glorieuses à l'habitat collectif locatif. Cette solution est le produit d'une conjonction de facteurs : des motifs techniques et économiques ; la stigmatisation du pavillon, symbole du mal-logement et des désordres urbains de l'entre-deux-guerres ; l'hostilité des forces de gauche, PCF et CGT en tête, à l'habitat individuel, en raison de l'image de conservation qui lui attachée, bien qu'il soit plébiscité par la population ouvrière<sup>213</sup>.

L'exemple français conduit à ne pas voir dans l'imposition de la formule de l'habitat collectif, déclinée sous le mode de la copropriété en Espagne, comme le seul effet de la nature autoritaire du régime franquiste. En France, elle est aussi imposée par le haut comme solution au problème du logement. Mais du moins sait-on qu'elle se fait à l'encontre des aspirations des Français en matière d'habitat. Celles de l'immense majorité des Espagnols

---

<sup>211</sup> « *Yo comprendo la apetencia, y soy el primero que la siento, y creo que todos los españoles, de tener la casa propia, pero tener la propiedad en una colectividad horizontal, no es cosa grata, y a todo el mundo si le dieran a elegir, preferían un contrato bien protegido que una vivienda en copropiedad horizontal, entre cosas porque es mas barato, pero aun prescindiendo de eso.* » : intervention de M. Fonseca Llamedo, compte rendu de la séance du 8 juin 1964 du séminaire sur les problèmes liés au logement, AMV, Section 12, art. 726.6.

<sup>212</sup> Il s'agit de l'enquête dépouillée par l'INED, déjà citée, dont les résultats sont publiés en 1947. Sur cette enquête et la confirmation de cette préférence : Susanna Magri, « Le pavillon stigmatisé ... », *op. cit.*

<sup>213</sup> *Ibid.*, p. 192.

restent un point aveugle. Les mouvements et partis ouvriers étant interdits, ils ne peuvent être, non plus, le porte-voix des aspirations des ouvriers et des classes populaires urbaines. Néanmoins, la prégnance d'un idéal d'indépendance<sup>214</sup>, l'origine rurale, plus ou moins récente, des populations urbaines, laissent penser qu'une majorité des Espagnols aurait exprimé une préférence pour le logement individuel si une enquête sur ce sujet avait eu lieu dans l'après-guerre civile. Celle-ci transparaît d'ailleurs un peu dans la construction de l'habitat informel. L'achat à crédit d'un petit lot de terre pour construire une *chabola* est avant tout un symptôme de la crise de logements. Cependant, un nombre important de ceux qui s'engagent dans cette voie sont les migrants ruraux nouvellement arrivés à Madrid. Et parmi eux, certains justifient positivement ce choix par le désir d'indépendance<sup>215</sup>, avivé, il est vrai, par la volonté – compréhensible – de fuir la promiscuité des cohabitations forcées dans les appartements partagés du parc ancien.

Après la Guerre Civile, l'arbitrage entre habitat individuel et habitat collectif est donc laissé à l'initiative des acteurs engagés dans la construction du logement : promoteurs officiels, comme l'OSH mais aussi l'INV, qui a une activité de construction directe après guerre, promoteurs philanthropiques catholiques, promoteurs marchands. Contrairement à ce qui s'observe en France après la Seconde Guerre mondiale où le pavillon est érigé en anti-modèle<sup>216</sup>, il n'y a pas de disqualification d'un type d'habitat sur l'autre. Le développement de lotissements suburbains illégaux dans la seconde moitié du XIXe siècle et le premier tiers du XXe siècle, et leur essor accéléré après la Guerre civile ne disqualifient pas le petit pavillon de banlieue. Au contraire, la tentative d'institutionnaliser l'autopromotion dans le cadre des *poblados dirigidos* témoigne de la valorisation de cette forme populaire de construction du logement individuel. Au début des années 1950, appréciés ou pas, les immeubles collectifs sont considérés comme le signe de « l'influence dans nos grandes villes de la conception résidentielle européenne, avec ses denses fourmilières humaines »<sup>217</sup>. Autrement dit, ils sont acceptés comme le symptôme irrémédiable de l'urbanisation de l'Espagne. La diffusion de la sous-location dans le parc collectif ancien, et la détérioration des

---

<sup>214</sup> Le sociologue Jean-Claude Chamboredon a souligné les liens entre la culture pavillonnaire et l'aspiration à l'indépendance, le culte de l'épargne qui font partie du référentiel du monde rural, comme le rappelle Susanna Magri, *ibid.*

<sup>215</sup> Voir l'exemple de la famille n°87, dans l'enquête de Miguel Siguán, *Del campo al suburbio. Un estudio sobre le inmigración interior en España*, Madrid, Consejo Superior de Investigaciones Científicas, 1958, p. 186-187.

<sup>216</sup> Susanna Magri, « Le pavillon stigmatisé ... », *op. cit.*

<sup>217</sup> Luis Benlloch, « El censo de la vivienda en España », in SSE, *La crisis de la vivienda. XIV Semanas. Burgos*, Madrid, Secretariado de la junta nacional de semanas sociales, 1954, p. 40-41.

conditions de logement qui l'accompagne, notamment dans les immeubles des quartiers populaires, n'entraînent pas la condamnation de l'habitat collectif.

Dans ces conditions, durant les quinze premières années d'après-guerre, le champ des réalisations reste assez ouvert. Si les milieux catholiques accordent leur faveur à la maison individuelle avec jardin, perçue comme un outil de moralisation des ouvriers, dans les faits, les associations catholiques qui s'engagent dans la promotion de logements construisent aussi des immeubles collectifs. Au milieu des années 1950, l'association de construction du Congrès Eucharistique de Barcelone réalise par exemple des programmes de logements collectifs cédés en accession à la propriété à leurs bénéficiaires, associés suivant une formule coopérative<sup>218</sup>. Du côté des organismes officiels, il n'y a pas de choix arrêté en faveur de tel ou tel type d'habitat. La OSH adapte ses programmes d'habitation au lieu où elle construit, comme l'INV. Au début des années 1940, le bilan que l'Institut dresse des programmes de logements protégés en cours de réalisation sur le territoire national témoigne de cette absence de dogmatisme vis-à-vis du type d'habitat et du souci premier de s'adapter à l'environnement des logements :

S'il s'agit de quartiers d'habitation suburbains, ils ne présentent pas de singularités qui les différencient des autres logements protégés des petites villes et des zones semi-rurales ; oui, en revanche s'il s'agit d'immeubles collectifs ou de blocs entiers enclavés dans les *ensanches* [quartiers d'extension] des grandes villes. Ils requièrent [alors] un traitement soigneux des façades qui renchérit quelque peu la construction [...]. Dans les zones les plus périphériques des *ensanches*, on a réalisé, ainsi qu'il a déjà été dit, des blocs qui se différencient peu de ceux construits dans les petites villes, et même, dans certains cas spécifiques, des logements individuels isolés ou adossés, comme ceux qui sont en construction à Madrid, dans les quartiers de Terol et du Tercio (Carabanchel), et à Villaverde<sup>219</sup>.

Encore au milieu des années 1950, dans le cadre des opérations d'éradication des zones de bidonvilles menées à Madrid, les différents programmes de relogement (*poblados mínimos, poblados agrícolas et poblados de absorción*) s'articulent autour de logements individuels, jugés mieux adaptés à une population comme majoritairement formée de migrants ruraux récents, ou de formules mixtes associant logements individuels et

---

<sup>218</sup> Juan Vidal Gironella, « Constructora Benéfica "Viviendas del Congreso" de Barcelona », SSE, *La crisis de la vivienda...*, op. cit.

<sup>219</sup> « Si se trata de barriadas suburbanas, no se manifiesta en ellas singularidad alguna que les diferencie de cualquier otro tipo de viviendas protegida en ciudades pequeñas o zonas semirurales; pero sí si se trata de casas colectivas o bloques enteros enclavados en ensanches urbanos de grandes ciudades. Esto requiere un cuidadoso tratamiento de las fachadas, que encarece algo la construcción [...]. En zonas más exteriores de los ensanches se han hecho, como antes se decía, bloques que se diferencian poco de los construidos en ciudades pequeñas, e incluso, en casos especiales, viviendas unifamiliares aisladas o en línea, como las que están en construcción en Madrid, en los barrios de Terol y del Tercio (Carabanchel) y en Villaverde. » : extrait d'une conférence de l'INV en 1944 au Congrès de la fédération de l'urbanisme et du logement reproduit dans *La vivienda obrera en las ciudades*, Madrid, 1954, p. 4-6.

collectifs<sup>220</sup>. Les opérations de *pobladors dirigidos*, réalisées dans la foulée, du moins les premières, offrent une même mixité du type d'habitat<sup>221</sup>.

A partir du tournant des années 1940-1950, les voix se multiplient néanmoins chez les architectes espagnols pour souligner que l'habitat collectif apparaît comme la solution la plus appropriée face à la crise de logements des catégories sociales modestes. Les architectes espagnols rejoignent, ce faisant, la position adoptée avant-guerre dans les pays qui mettent précocement en place une politique du logement social, et qui se diffuse, après la Seconde Guerre mondiale, aussi bien dans le bloc occidental que le bloc soviétique. La construction d'immeubles collectifs présente en effet l'avantage d'abaisser le prix des logements en permettant des économies d'échelle et une plus grande rentabilisation du foncier, mais aussi en favorisant l'industrialisation de la construction. En vue de répondre à la demande des plus modestes, les politiques de logement social menées à l'étranger associent l'habitat collectif au régime de la location. À la fin des années 1940, au moment où le logement s'affirme comme un centre d'intérêt du groupe professionnel, certains architectes espagnols défendent de la même façon non seulement l'habitat collectif, mais aussi l'habitat collectif locatif. En 1949, dans leur « étude sur le logement économique en Espagne », présentée lors de la V<sup>e</sup> Assemblée nationale des architectes, Ricardo Bastida et Emilio Amann considèrent qu'il s'agit du seul moyen permettant de rationaliser les moyens disponibles pour la construction et d'offrir des logements accessibles aux populations ouvrières. Ils ne disqualifient pas l'habitat individuel, l'habitat pavillonnaire en accession en l'occurrence. Cependant, sur la base de l'expérience de la législation sur les *casas baratas*, ils considèrent que ce type de politique favorise les classes moyennes et que ces résultats, en terme de nombre de logements construits, sont faibles eu égard aux moyens engagés<sup>222</sup>.

Au début des années 1950, la constitution d'un parc social locatif comme solution au problème du logement est condamnée car jugée trop coûteuse mais cette condamnation n'est pas celle de la construction collective. Au contraire, elle s'impose comme moyen pour réduire le coût de la construction des logements et permettre, par là, un accroissement de l'effort de construction, qui est alors désigné comme la priorité du régime. En 1952, Francisco de Asís Cabrero, architecte de la OSH<sup>223</sup>, considère ainsi que « la cité-jardin est beaucoup plus agréable ; mais [que] c'est un luxe, et [qu]'il s'agit aujourd'hui de s'adapter [aux moyens

---

<sup>220</sup> Voir ces réalisations dans Luis Moya González, *Barrios de promoción oficial. Madrid 1939-1976 : la política de promoción pública de vivienda*, Madrid, COAM, 1983.

<sup>221</sup> Nous renvoyons aux pages de ce chapitre qui traitent de ces réalisations..

<sup>222</sup> Ana Azpiri Albistegui, « Aportación del COAVN a la V Asamblea Nacional de Arquitectos », in *Los años 50 : La arquitectura española y su compromiso ...*, op. cit.

<sup>223</sup> Il est connu pour avoir remporté la réalisation du bâtiment officiel de l'organisation syndicale à Madrid,

disponibles] ». Or, justement, la construction d'immeubles collectifs « représente une économie indiscutable, du point de vue de la réalisation de la structure, des travaux de viabilisation et du foncier »<sup>224</sup>. Et pour lui cette formule doit s'associer à la vente par appartements.

Les avantages tirés de la construction collective – économies d'échelle, rentabilisation du foncier – ne sont pas annulés par le passage à la vente des appartements. Au contraire, combinés aux aides dispensées par l'État, ils contribuent à rendre celle-ci très lucrative. Le marché des appartements devient ainsi de plus en plus dominant dans le secteur protégé d'initiative privée au cours des années 1950.

### **... Au sacre du lotissement vertical**

Initialement tournée vers la demande des catégories sociales les plus solvables, la vente d'appartements s'impose à l'ensemble des demandeurs d'un logement à partir de la fin des années 1950. Pour ce faire, les promoteurs privés s'« adaptent » aux différents niveaux de revenus en ajustant, d'une part, la qualité et la superficie des logements commercialisés, d'autre part, le montant des avances réclamées aux candidats à l'acquisition. La promotion immobilière privée, qui monopolise peu à peu la production de logements, contribue ainsi à la diffusion rapide de l'habitat collectif et de la copropriété au cours des années 1960 et 1970. La promotion officielle participe aussi de cette évolution, bien que sa contribution à la production de logements neufs s'effondre progressivement au cours des années 1960. En effet, dans le cadre du plan quinquennal de construction Francisco Franco, lancé en 1954, la OSH généralise les immeubles collectifs dans les programmes de logements qu'elle promeut. L'exemple étranger joue un rôle dans ce virage. Les ensembles d'habitat collectifs construits alors par la OSH s'inspirent en effet directement des ensembles de logements sociaux observés en Allemagne, en Italie, en Belgique par une délégation de la OSH lors d'un voyage d'étude organisé dans la perspective du lancement du plan.

Des chiffres rendent compte de la transformation rapide du paysage immobilier espagnol lié à la consécration de l'immeuble à étages. D'après les premiers résultats du recensement de 1950, l'habitat collectif était alors très minoritaire en Espagne : 87% des immeubles d'habitation correspondaient à un logement, 4% à quatre et plus<sup>225</sup>. En une vingtaine d'années, le cadre bâti espagnol est bouleversé par la place hégémonique des

---

<sup>224</sup> Santiago Córdoba, « Vamos a solucionar el problema de la vivienda. Entrevista a Francisco de Asís Cabrero », *Vivienda y Paro*, n° 15, avril 1952, p. 17

<sup>225</sup> Luis Benlloch, « El censo de la vivienda en España », *La crisis de la vivienda. XIV Semanas. Burgos*, Madrid, Secretariado de la junta nacional de semanas sociales, 1954, p. 40-41.

immeubles collectifs dans la construction neuve. Dès 1960, les immeubles comportant 1 ou 2 logements ne représentent que 11% de l'immobilier neuf, en 1970 plus que 3% (tableau 21). L'Espagne suit une trajectoire inverse aux pays les plus industrialisés du bloc occidental – Suède, Pays-Bas, Norvège, RFA, France – où les années 1960 et 1970 voient la construction d'une proportion croissante d'immeubles d'un ou deux logements, souvent parallèle à une progression de l'accession à la propriété en logement individuel, comme en France<sup>226</sup>. L'accroissement de la proportion d'immeubles collectifs est une tendance qui s'observe aussi en Grèce, qui connaît, comme l'Espagne, une accélération de l'urbanisation au cours de la période. Pour autant, en Grèce, l'habitat individuel ou assimilé résiste bien. Les immeubles collectifs, minoritaires en 1960, représentent à peine plus de la moitié de la construction nouvelle en 1975. Le faible nombre d'immeubles comportant un ou deux logements rapproche en fait l'Espagne des pays communistes d'Europe de l'Est, en particulier de la RDA, tout en atteignant cependant un niveau encore plus bas. Peut-être faut-il voir dans cette domination tout à fait exceptionnelle de l'habitat collectif dans la construction neuve espagnole l'effet du développement d'une offre d'immeubles collectifs pour le tourisme littoral qui se surajoute à la production d'immeubles destinés à l'occupation.

**Tableau 21. Proportion des immeubles comportant 1 ou 2 logements dans l'ensemble des immeubles construits en Europe entre 1960 et 1977 (exprimée en %)**

| Pays     | 1960/1961 | 1970 | 1975 | 1976/1977 |
|----------|-----------|------|------|-----------|
| Bulgarie | 63        | 35   | 16   | 16        |
| Espagne  | 11        | 3    | 3    | 4         |
| Grèce    | 73        | -    | 39   | 27        |
| RFA      | -         | 44   | 48   | 70        |
| France   | 32        | 39   | 46   | 54        |
| Norvège  | 69        | 68   | 75   | 79        |
| Pays-Bas | 56        | 71   | 76   | 78        |
| RDA      | -         | 4    | 12   | 11        |
| Suède    | 28        | 33   | 64   | 75        |

Source : Nations Unies, Commission économique pour l'Europe, *Les Principales tendances de la politique du logement dans les pays de la C.E.E.*, New York, Nations Unies, 1980, 76 p., p. 12.

Corollaire de l'hégémonie de la vente par appartements dans le secteur de l'immobilier neuf, l'essor sans précédent de l'accession à la propriété des Espagnols à partir de la fin des années 1950 s'opère ainsi dans le cadre quasi exclusif de la copropriété. Ceci

<sup>226</sup> Sur ce point voir Claude Taffin, « L'accession ... », *op. cit.* ; Pierre Bourdieu, Mme Monique de Saint Martin, « Le sens de la propriété », *Actes de la recherche en sciences sociales*, vol.81-82, mars 1990.

distingue l'Espagne d'autres pays européens où la copropriété se développe après la Seconde Guerre mondiale, sans devenir cependant le mode dominant d'accès au logement. En France, par exemple, les aides à la construction offertes à l'initiative privée à partir de 1950 relancent le marché de l'immobilier neuf. Dès les années 1950, elles favorisent l'essor du marché des appartements et les progrès de la copropriété dans les très grandes villes, Paris en premier lieu<sup>227</sup>, cette formule offrant une réponse aux besoins en logement des catégories sociales aux revenus élevés<sup>228</sup>. En Espagne, l'essor de la copropriété est cependant incomparable puisque l'achat d'un appartement devient le principal mode d'accès au logement, à défaut d'une autre offre immobilière, quel que soit le niveau de revenus<sup>229</sup>.

Bien que cet effet soit difficile à mesurer, les publicités commerciales immobilières contribuent sans doute à faire accepter cette forme d'accès au logement comme désirable. Elles participent à définir l'appartement comme l'archétype du logement moderne et, partant, la copropriété comme une voie de promotion sociale et d'intégration à la société urbaine. Les textes des annonces publicitaires de la société immobilière Urbis, l'autre grande société immobilière madrilène, en offrent le meilleur exemple<sup>230</sup>. Dans deux annonces publiées dans le journal *Arriba* au mois de janvier 1963, pour commercialiser les logements de l'opération de Moratalaz, située à l'est du centre de Madrid, on lit respectivement :

Vous serez fier de votre logement à Moratalaz car là se trouve le logement en accord avec votre position sociale et les besoins de votre famille.

Pour le niveau de vie que requiert votre profession. Une ville complète à l'intérieur de Madrid.

15 000 nouveaux logements édifiés conformément aux standards les plus modernes et les plus confortables de l'architecture afin de répondre aux besoins de votre NOUVEAU NIVEAU DE VIE, de votre promotion sociale et de votre parcours professionnel.

De nouveaux logements dans le nouveau Moratalaz pour votre nouvelle vie.

Ne vivez pas en tournant le dos à votre époque ! [un dessin montrant un homme des cavernes vient illustrer ce slogan]

Vous avez besoin d'un appartement en accord avec l'époque actuelle. Moratalaz, – une ville complète à l'intérieur de Madrid –, vous offre 15 000 nouveaux logements, dignes des meilleurs standards européens, dotés de tout ce qu'il faut pour vivre confortablement.

Une grande variété de prix et de surfaces, adaptés à tous les besoins et tous les budgets.

Ainsi, l'acquisition d'un logement moderne apparaît aussi bien entériner un statut social que représenter un titre d'accès à la classe moyenne. Ces publicités font écho aux

---

<sup>227</sup> En 1956, les deux tiers des logements terminés dans l'agglomération parisienne étaient en copropriété : J. Bastié, « Capital immobilier et marché immobilier parisiens », *Annales de Géographie*, t. 69, n° 373, p. 244.

<sup>228</sup> Sur cette évolution voir Sabine Effosse, *L'invention du logement aidé ...*, *op. cit.*

<sup>229</sup> Cet essor est en effet directement lié au développement du marché nouveau de la vente d'appartements à partir des années 1950. Si la découpe d'immeubles locatifs du parc ancien y contribue, c'est de façon très minoritaire.

<sup>230</sup> Les textes des annonces de la société Banús sont au contraire très informatifs.



thèmes et arguments diffusés par la propagande franquiste et les technocrates de l'*Opus Dei* dans le cadre des plans de développement : modernisation, rattrapage du niveau de vie des pays de l'Europe nord-occidentale.

Il faut attendre 1960 pour que la copropriété soit encadrée juridiquement et institutionnalisée. Mais elle existe dans les faits auparavant. La relation de copropriété est jusque-là régie par l'article 396 du code civil relatif à la communauté de biens. C'est sur cette base que les notaires établissent juridiquement la division de l'immeuble par appartements ainsi que les droits et obligations de chaque copropriétaire et les modalités de gestion de l'immeuble. Alors que la copropriété s'étend à partir des années 1950, cette solution, au cas par cas, des aspects juridiques de la copropriété se poursuit. Les dirigeants de l'association de construction du Congrès eucharistique de Barcelone, qui se lance au milieu des années 1950 dans la construction d'ensembles d'appartements en accession à la propriété, expliquent ainsi avoir désigné une commission de juristes pour étudier ce problème complexe de la « propriété horizontale » (*propiedad horizontal*) et établir les contrats des bénéficiaires des logements<sup>231</sup>. Par conséquent, d'un immeuble à l'autre, les statuts de copropriété peuvent varier. En outre, si chaque copropriétaire y a théoriquement librement consenti, ils sont rédigés, sinon imposés, par le propriétaire unique qui procède à la division de l'immeuble. Cette situation n'est pas satisfaisante.

En 1960, la loi sur la « propriété horizontale » [i.e. la copropriété] est promulguée pour s'adapter à la « réalité sociale [...],[et consacrer juridiquement] une institution qui, comme la propriété horizontale, a acquis, surtout au cours des dernières années, une vitalité particulièrement vigoureuse, en dépit de l'absence d'un appui légal autre que celui notoirement insuffisant de l'article 396 du code civil »<sup>232</sup>. La promulgation de loi vise à favoriser et accompagner la diffusion sociale de ce régime d'occupation, en sécurisant et en stabilisant dans le temps la relation de copropriété. Elle est, à ce titre, un des instruments de la politique d'accession à la propriété du régime. Le préambule insiste d'ailleurs sur cet aspect en précisant que : « la raison d'être essentielle du régime de la propriété horizontale consiste à permettre l'accès à la propriété urbaine au moyen d'un investissement en capital

---

<sup>231</sup> Juan Vidal Gironella, « Constructora Benéfica "Viviendas del Congreso" de Barcelona », SSE, *La crisis de la vivienda...*, op. cit, p. 459.

<sup>232</sup> « Si en términos generales toda ordenación jurídica no puede concebirse ni instaurarse a espaldas de las exigencias de la realidad social a que va destinada, tanto más ha de ser así cuando versa sobre una institución que, como la propiedad horizontal, ha adquirido, sobre todo en los últimos años, tan pujante vitalidad, pese a no encontrar más apoyo normativo que el abiertamente insuficiente representado por el artículo trescientos noventa y seis del Código Civil. » [les passages soulignés sont ceux qui sont cités dans le corps du texte] : préambule de la loi 49/1960, du 21 juillet, sur la propriété horizontale, BOE, n°176, 23 de julio de 1960.

qui, [...] moins important, et par là même, plus accessible à tous et le seul dont sont capables de larges secteurs de la population »<sup>233</sup>.

Concrètement, la loi définit le statut de copropriétaire. Pour le sécuriser, elle rend obligatoire l'inscription de l'immeuble en copropriété et de tous les appartements et locaux d'usage privatif qu'il comprend au registre de la propriété (art.2). Elle approfondit l'« individualisation de la propriété »<sup>234</sup> dans le cadre copropriétaire. Concrètement, elle lie à la possession d'un appartement ou d'un local dans un immeuble, la propriété, partagée avec les autres propriétaires de l'immeuble, des éléments et des services de l'immeuble d'usage collectif (art. 1 et 3). Par là, il faut entendre la structure de l'immeuble, les canalisations, les espaces de circulation communs, les services comme l'ascenseur, le chauffage, etc. Cette partie de la propriété de l'immeuble socialisée est individualisée par l'attribution d'une quote-part de la valeur de l'immeuble à chaque logement ou local, déterminée en fonction de sa superficie, sa situation, son exposition, et son usage ; et obligatoirement inscrite au registre de la propriété (art. 3). Ce système et, plus largement, la formalisation des différentes composantes de la propriété en copropriété, est destinée à faciliter la gestion commune de l'immeuble et son entretien. La loi détaille d'ailleurs les droits des copropriétaires et leurs obligations pour garantir le bon entretien de l'immeuble et la cohabitation paisible de ses occupants (art. 9). Elle définit enfin les modalités concrètes d'organisation de la gestion de l'immeuble (art. 12) par ses habitants qui fonctionne sur un mode de représentation démocratique<sup>235</sup>. La loi fixe un délai de deux ans aux copropriétés existantes pour se conformer à ses dispositions<sup>236</sup>.

La loi de 1960, en institutionnalisant la copropriété, contribue à légitimer l'essor du marché de la vente par appartements. Celui-ci s'avère très mal réglementé si bien que les abus en tout genre se multiplient tout au long des années 1960.

---

<sup>233</sup> « *La esencial razón de ser del régimen de la propiedad horizontal descansa en la finalidad de lograr el acceso a la propiedad urbana mediante una inversión de capital que, al poder quedar circunscrita al espacio y elementos indispensables para atender a las propias necesidades, es menos cuantiosa y, por lo mismo, más asequible a todos y la única posible para grandes sectores de personas.* » : *ibid.*

<sup>234</sup> C'est l'expression employée dans le préambule.

<sup>235</sup> Le conseil (*junta*), est composé de tous les titulaires d'un titre de propriété sur une partie de l'immeuble. Il s'identifie donc à la communauté des copropriétaires qui doit se réunir au moins une fois par an pour approuver les comptes et les dépenses de la copropriété. Il doit élire, parmi ses membres, un président (*presidente*), chargé de représenter la copropriété, dans les actes juridiques ou non dans laquelle elle se trouve engagée. L'élection du président est présentée comme une réponse au « délicat problème de légitimité qui avait pu se produire jusque-là » dans les copropriétés. Le président assure les fonctions de secrétaire et d'administrateur, suivant la taille de la copropriété. Si celle-ci est importante, le conseil peut désigner un administrateur (*administrador*), qui peut être ou non extérieur à la communauté des copropriétaires. Président et administrateur occupent leur charge pour un an.

<sup>236</sup> Les copropriétés inférieures à quatre propriétaires sont cependant autorisées à déroger à cette obligation et à se régir suivant l'article 398 du code civil (art. 12).

## Un mode d'accès au logement sans qualité

Si les abus auxquels le défaut de régulation du marché immobilier conduit peuvent être connus, il n'est pas forcément facile de les renseigner ou d'en apporter la preuve. En utilisant les quelques articles de presse qui en rendent compte avant la fin des années 1960, les archives du ministère du Logement auquel ils peuvent être dénoncés, ainsi que les textes législatifs promulgués pour y répondre, il est quand même possible de mettre en évidence les principaux dysfonctionnements du marché de la vente immobilière à partir de la fin des années 1950.

### ***Le relâchement du contrôle de la construction immobilière***

À partir de la seconde moitié des années 1950, la qualité des groupes de logements officiels se dégradent. Les ensembles immobiliers édifiés par l'initiative privée avec les aides de l'État ne sont pas en reste. Les malfaçons ou la mauvaise qualité des matériaux employés apparaissent comme des problèmes courants. Au sein du ministère du logement, certains s'inquiètent et jugent qu'il faut responsabiliser ceux qui interviennent dans la construction. En juin 1958, le délégué provincial du ministère du Logement à Gerona, province voisine de Barcelone, fait une proposition en ce sens, appuyée par le directeur général de l'INV auprès du ministre du Logement :

Face à la construction déficiente constatée dans des groupes de logements, dont les murs présentent des fissures, et les charpentes et les finitions de graves défauts, peu de temps après leur achèvement, il serait nécessaire d'obliger les promoteurs de logements aidés par l'État à faire figurer de façon évidente, sur les plaques attestant cette aide, le nom de l'architecte ou des architectes qui sont intervenus dans la construction, ainsi que celui de l'adjudicataire de l'exécution matérielle [des travaux]. Ainsi, on parviendrait à instaurer la stimulation et l'esprit d'émulation requis pour [obtenir] une meilleure exécution des projets<sup>237</sup>.

Cette proposition reste lettre morte. Pourtant, les déficiences constatées dans certains groupes immobiliers sont graves. Elles se manifestent parfois dès la phase de construction. Certaines aboutissent même à l'effondrement de l'immeuble en chantier, entraînant, dans le pire des cas, la mort d'ouvriers. Ces drames ne sont cependant pas médiatisés initialement. La

---

<sup>237</sup> « Ante el resultado de deficiente construcción que se viene observando en grupos de vivienda, que a los pocos años de construidas presentan grietas en sus paredes y graves defectos en sus carpinterías y acabados, sería preciso se obligase a los promotores de viviendas con ayudas estatal, a que en las placas obligatorias que certifican tal ayuda, constase en forma fehaciente el nombre del Arquitecto o Arquitectos que intervinieron en la edificación, junto al del contratista que realiza la ejecución material. Con ello se lograría establecer el estímulo y espíritu de emulación precisos para una mejor ejecución de los proyectos. » : lettre du directeur général de l'INV, M. García Lomas, au ministre du Logement, M. de Arrese, relative à la proposition du délégué provincial du ministère à Gerona du 27 juin 1958, 24 juillet 1958, « Ministre du logement. Secrétariats », AMV, section 12, art. 5.5.

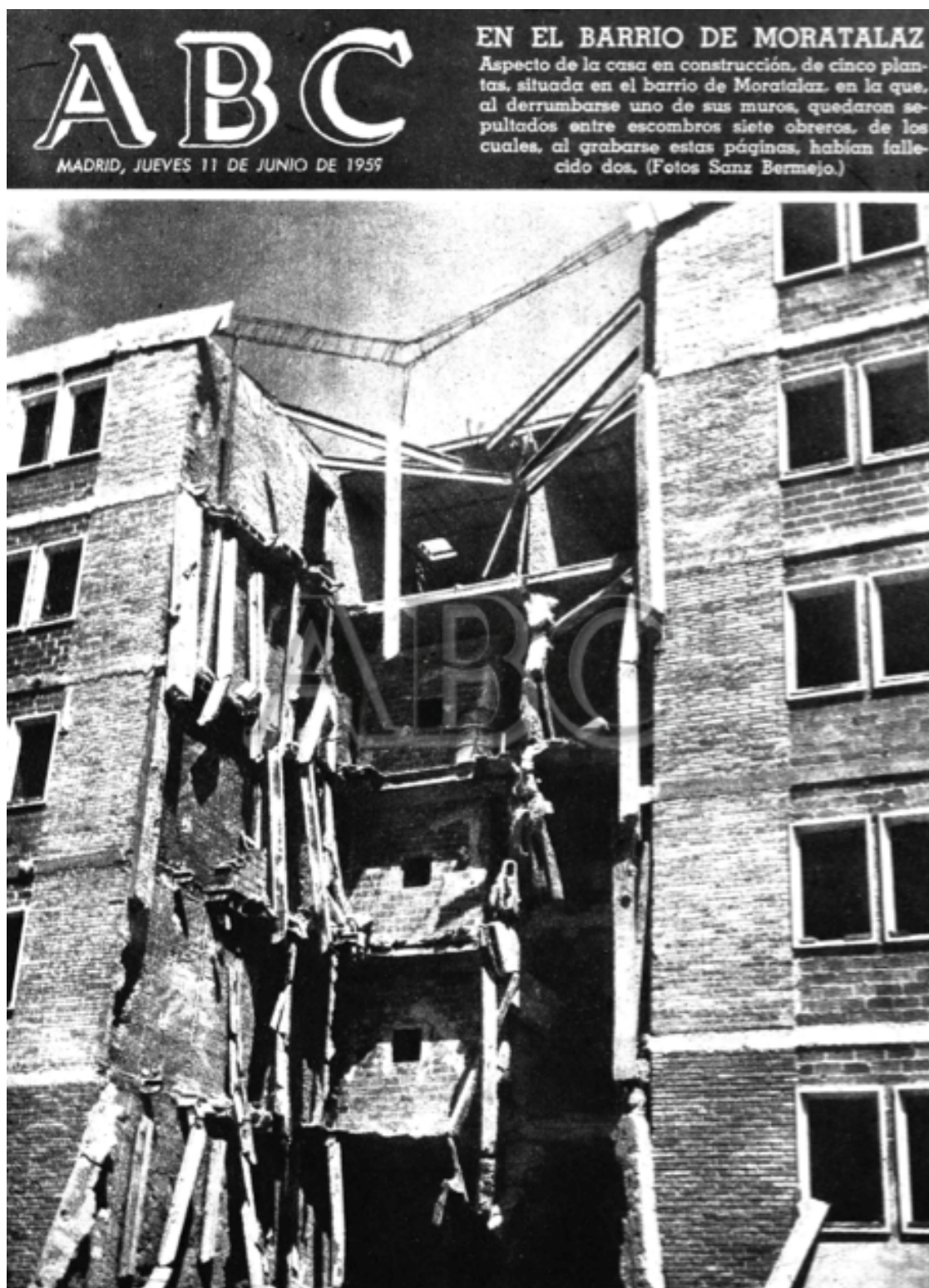
une de l'édition du 11 juin 1959 du journal à grand tirage *ABC* est à ce titre exceptionnelle et témoigne du choc provoqué par l'un des premiers graves accidents de ce type. Elle est occupée par une vue d'un immeuble en construction qui s'est écroulé, emportant sept ouvriers, sur le chantier de l'opération de Moratalaz, menée par la société immobilière Urbis (figure 6). Au cours des semaines suivantes, aucun article ne revient cependant sur le drame. Cette une n'a d'ailleurs pas d'épigones dans le journal *ABC* ou dans d'autres, par la suite, jusqu'à la fin des années 1960<sup>238</sup>. La mauvaise publicité que ces drames font aux programmes des promoteurs immobiliers explique le silence médiatique qui domine une grande partie de la décennie. La commercialisation des logements est en effet en premier lieu assurée à travers les annonces publiées dans la presse – dans *ABC* par exemple pour Urbis. Il est fondé de penser que ce silence résulte d'une censure ou d'une auto-censure des journaux, soucieux de ne pas perdre des contrats publicitaires. En l'occurrence, la médiatisation de l'accident d'Urbis déclenche une véritable alarme publique. Dans les semaines qui suivent, le ministère du Logement reçoit des lettres de futurs accédants demandant qu'une inspection soit diligentée au motif que les bâtiments des autres tranches de l'opération présentent des déficiences matérielles semblables sinon plus graves<sup>239</sup>.

---

<sup>238</sup> Dès lors, les problèmes de la sécurité des chantiers et de la qualité des constructions trouvent une place croissante dans les colonnes des grands journaux.

<sup>239</sup> Par exemple, lettre de Prudencio Harto Cordoba, [juin 1959], « Inspection générale. Ministère du Logement », AMV, section 12, art. 5.10.

Figure 6. Effondrement d'un immeuble en construction dans l'opération de Moratalaz réalisée par la société immobilière URBIS en 1959 (Source : ABC, 11 juin 1959, une)



Le commentaire indique : *Vue de l'immeuble en construction, de cinq étages, situé dans le quartier de Moratalaz, dans lequel, à la suite de l'effondrement des murs, sept ouvriers ont été ensevelis, deux d'entre eux étant décédés au moment de la publication de ces pages.*

Le ministère du Logement n'édicte pourtant aucune disposition pour renforcer l'inspection des chantiers de logements bénéficiant d'une aide de l'État dans les années qui suivent. Les défauts constructifs, liés aux économies dans l'emploi des matériaux requis et/ou au recours à des matériaux de mauvaise qualité pour augmenter les marges sur la vente des logements, traduisent pourtant un contrôle défaillant des chantiers de construction. L'accroissement considérable du nombre de logements construits à partir de la fin des années 1950 rend ce contrôle plus difficile. Toutefois, il ne constitue pas une explication suffisante ni directe. Les déficiences observées dans les programmes de logements protégés d'initiative privée sont liées à la détérioration de la maîtrise d'œuvre et au relâchement du contrôle public qui aurait permis de l'endiguer. L'accroissement de la commande d'architecture liée au boom immobilier s'accompagne pour partie d'une concentration de la commande entre les mains de quelques architectes. Ce trop-plein d'activités se résout, dans bien des cas, par le sacrifice de la direction des travaux, délaissée<sup>240</sup>. Le contrôle exercé par les autorités en charge du logement aurait pu constituer un garde-fou. Or, il décline au contraire au moment du boom de la construction protégée.

En premier lieu, les moyens affectés pour la surveillance des chantiers n'augmentent pas proportionnellement à l'élévation du niveau de l'activité immobilière. Ainsi, il incombe aux délégués régionaux de l'INV de visiter périodiquement les chantiers de logements protégés situés dans leur secteur territorial. Or, aucun budget spécial ne semble affecté à cette fin. Dans une lettre adressée au directeur général de l'INV, en septembre 1958, l'architecte en chef de l'INV, José Fonseca Llamedo, s'insurge contre ce manque de moyens<sup>241</sup>. Il interpelle le directeur général sur la nécessité de prévoir un dédommagement pour couvrir les frais de déplacement occasionnés par les visites de chantier réalisées par les délégués régionaux dans la région de Madrid. Cette lettre éclaire la condition de ces fonctionnaires. Mal payés, ils n'ont pas les moyens d'exercer correctement leurs missions. Les candidats sont d'ailleurs peu nombreux. Dans certains cas, ceux qui acceptent cette fonction privilégient leur activité libérale plutôt que leur mandat officiel ou utilise celui-ci pour obtenir des commandes. Le ministère du Logement reçoit ainsi des courriers dénonçant et attribuant la défaillance du contrôle public à la corruption de certains personnels de ses services déconcentrés<sup>242</sup>.

---

<sup>240</sup> Nous approfondissons ce problème professionnel dans la sous-partie A du chapitre IV.

<sup>241</sup> Lettre de l'architecte en chef de l'INV au directeur général de l'INV, 24 septembre 1958, pochette « Direction générale », AMV, section 12, art. 7.8.

<sup>242</sup> Lettre de Ventura Cocho Casquete à la direction générale de l'INV relative aux manquements des délégués régionaux et du secrétaire général de l'INV à Tenerife et à Palma, 6 septembre 1957, pochette « Direction générale », AMV, section 12, art. 7.8.

Mais les déficiences observées dans la promotion protégée privée apparaissent surtout liées au relâchement volontaire du contrôle public. Celui-ci est justifié par la volonté de diminuer au maximum les contraintes pesant sur les promoteurs pour libérer leurs initiatives. Dès 1955, le rapport technique de l'INV, requis jusque-là pour obtenir la concession provisoire du bénéfice des logements bonifiés, est supprimé<sup>243</sup>. Cette orientation est prolongée sous le ministère du phalangiste José Luis de Arrese (1957-1960) avec la mise en place du dispositif des logements subventionnés, expressément pensé pour limiter les démarches et les contrôles auxquels doivent se soumettre les promoteurs. Dans le cadre de ce dispositif, les projets présentés par les promoteurs ne sont pas soumis à l'examen des services techniques de l'INV. En mars 1960, l'architecte en chef de l'INV, José Fonseca Llamedo s'en émeut, auprès du directeur général de l'INV, en rappelant qu'il a déjà interpellé la direction à ce sujet à plusieurs reprises<sup>244</sup>. Comme il le souligne, les logements subventionnés sont définis comme une déclinaison des logements à loyer limité (*viviendas de renta limitada*) instaurés en 1954. Ils devraient donc se conformer aux dispositions qui les régissent, et notamment répondre aux normes techniques et sanitaires de l'INV. Or, ils ne donnent lieu à « aucun rapport sur les conditions constructives et sanitaires des bâtiments ». Par ailleurs, le type même d'aide que ce dispositif accorde aux promoteurs dispense les promoteurs de tout un ensemble de contrôles. Dans le cas d'avances ou de prêts à taux réduits, l'INV débloque les sommes au fur et à mesure de l'avancée du chantier, contrôlée par des visites d'inspection successives. Les primes accordées pour chaque logement subventionné sont en revanche versées au promoteur, en une seule fois, à la fin du chantier, supprimant du même coup la phase de suivi du chantier.

À partir de la fin des années 1950, l'élévation de la qualité de la construction immobilière est donc reléguée au second plan au profit de l'encouragement à la construction. Alors que la politique d'aide à la construction permet l'essor du marché de la vente immobilière, l'État semble aussi réticent à garantir la sécurité des transactions immobilières.

---

<sup>243</sup> Décret-loi du 24 juin 1955 supprimant le rapport technique de l'INV comme démarche préalable à la demande de concession du bénéfice de la loi du 25 novembre 1944, et des décrets-lois des 19 et 27 novembre 1948 et 1953, *BOE*, n°197, 16 de julio de 1955.

<sup>244</sup> Lettre de l'architecte en chef du département construction de l'INV au directeur général de l'INV, 24 mars 1960, pochette « Direction générale du Logement », AMV, section 12, art. 6.1.

### ***Une régulation déficiente des transactions immobilières***

L'essor du marché de la vente d'appartements est étroitement lié au développement du système de la vente sur plan et de la pratique des avances à laquelle il sert de support. Les promoteurs de logements à loyer limité (*viviendas de renta limitada*) sont explicitement autorisés à y recourir par l'ordre du 5 novembre 1955<sup>245</sup>. Cet ordre assortit son recours au respect de certaines conditions par les promoteurs<sup>246</sup>. Par ailleurs, les sociétés contrevenantes sont passibles d'une amende de 100 000 euros et pourront perdre le bénéfice des aides concédées par l'État<sup>247</sup>. Mais huit ans plus tard, en 1963, le ministère du Logement est obligé de reconnaître que les nombreuses opérations incluant le versement d'acomptes de la part des futurs accédants se déroulent « sans les garanties nécessaires permettant d'éviter les abus » et que « l'application [des dispositions de 1955] a eu en pratique peu de résultats »<sup>248</sup>.

Certains de ces abus ont transparu dans la presse. Le journal *Pueblo*, qui assume une ligne populiste, s'en fait notamment l'écho en ouvrant ses colonnes aux victimes. Ainsi, dans un article publié en 1960, intitulé « Des promesses quelque peu trompeuses », les acquéreurs de logements de l'opération El Savador près de Ciudad Lineal, à l'est de Madrid, racontent leurs déboires avec la société Inmobiliaria Oriental de Madrid. Avant la remise des clés, celle-ci leur avait réclamé une nouvelle avance, non prévue, de 19 000 pesetas. Sinon « les placards encastrés se retrouveraient sans portes, l'équipement sanitaire ne serait pas de bonne qualité, etc... ; en outre, si ces 19 000 pesetas supplémentaires n'étaient pas acquittées, il faudrait passer sur une liste d'attente » d'après le courrier envoyé pour justifier cette demande. Obligés de s'exécuter, les aspirants propriétaires se retrouvent pourtant face à un grand nombre de défauts à la remise des clés : absence de persiennes, médiocre qualité des portes des meubles, qualité douteuse des matériaux employés pour la structure de l'immeuble<sup>249</sup>. Ce témoignage le véritable chantage qu'exercent les promoteurs sur les acheteurs pour obtenir

---

<sup>245</sup> Ordre du 5 novembre 1955 encadrant les activités des coopératives, sociétés et autres groupements à caractère civil ou mercantile, en application de la loi du 15 juillet 1954 sur la construction de logements « à loyer limité », *BOE*, n° 316, 12 de noviembre de 1955.

<sup>246</sup> Établissement d'un contrat précisant le montant total du prix du logement et les modalités de versement avant et après l'entrée dans le logement ; versement des avances sur un compte spécifique, pour distinguer ces fonds des autres fonds de la société ; affectation exclusive des fonds collectés à la construction des logements des futurs accédants ; limitation du nombre des futurs accédants versant des acomptes au nombre de logements prévus dans l'opération. Pour garantir le respect de ces règles, l'INV est par ailleurs autorisé à diligenter des enquêtes comptables auprès des sociétés de promotion afin de « garantir l'emploi adéquat des dépôts et capitaux apportés par les particuliers pour la construction de "logements à loyer limité" ». Voir l'article 7, *ibid.*

<sup>247</sup> Article 8, *ibid.*

<sup>248</sup> Décret 9/1963, du 3 janvier, réglementant la durée du versement des acomptes et la publicité de la vente de logements bénéficiant d'un régime de protection officielle avant leur qualification définitive, *BOE*, n° 11, 12 de enero de 1963.

<sup>249</sup> « Promesas algo engañosas », *Pueblo*, 14 de abril de 1960, reproduit dans *Ministerio de la Vivienda. Boletín de Información Interior (MVBII)*, n°4, 16 de julio de 1960,



d'eux des avances supplémentaires et/ou répercuter sur eux toute hausse des matériaux, afin de garantir leur niveau de profit. On pourrait en citer d'autres. Parfois, les promoteurs perçoivent les avances sans respecter les délais de livraison, quand ils ne mènent tout simplement pas l'opération à son terme. C'est la crainte des acquéreurs de logements de l'ensemble immobilier El Batan, situé sur la route d'Estrémadure menant à Madrid. Cette crainte les pousse d'ailleurs à rendre public leur situation dans les colonnes du journal *ABC*. Alors qu'ils ont versé des acomptes en 1954, pour une livraison prévue deux ans plus tard, à l'été 1960, ils n'ont toujours pas pu prendre possession de leurs logements<sup>250</sup>.

Pour endiguer ces abus et sécuriser les candidats à l'accession, les dispositions de 1955 sont réaffirmées et complétées par un décret en 1963. Les promoteurs de logements protégés sont soumis à de nouvelles obligations, qui mettent en évidence, en creux, d'autres abus en cours<sup>251</sup>. Par ailleurs, conjointement aux obligations des promoteurs, des mesures sont édictées pour renforcer l'encadrement public sur le système des avances. Tous les contrats d'achat-vente devront désormais être soumis aux délégations provinciales du ministère du Logement<sup>252</sup>. Par ailleurs, les publicités produites pour assurer la commercialisation des programmes de logements protégés devront comporter un plus grand nombre d'informations engageant la responsabilité du promoteur<sup>253</sup>. Enfin, « la vente de logements contrevenant aux dispositions légales » est surclassée en « infraction très grave » ce qui a pour conséquence d'alourdir les sanctions dont sont passibles ceux qui s'en rendent coupables<sup>254</sup>. Mais, deux ans plus tard, le bilan dressé par le ministère du Logement n'est pas plus amène. Les abus n'ont pas disparu. Les obligations édictées pour accroître la transparence des transactions immobilières ne sont notamment pas respectées. Le ministère du Logement constate que : « la publicité sur la vente des logements construits avec la protection de l'État, à travers des annonces dans la presse ou par d'autres moyens publicitaires, donne lieu fréquemment à des

---

<sup>250</sup> « ¿Cuando van a ser entregadas las viviendas del Batan? », *ABC*, 26 de agosto de 1960, reproduit dans *MVBII*, n° 9, 27 de agosto de 1960.

<sup>251</sup> Mentionner, dans le projet présenté pour obtenir les aides de l'État, s'ils recourent au système des avances et la somme qu'ils entendent obtenir par ce biais ; faire la preuve que les terrains leur appartiennent et qu'ils sont libres de toute charge ; contracter une caution bancaire ou une assurance garantissant aux candidats à l'achat le remboursement de leurs avances, dans le cas où le programme ne recevrait pas l'agrément définitif d'obtention des aides et/ou que les travaux ne soient pas achevés dans le délai fixé dans l'agrément provisoire de concession des aides. Voir l'article 1 du décret 9/1963, du 3 janvier, ..., *op. cit.*

<sup>252</sup> Article 2 et 3, *ibid.* Celles-ci sont chargées de vérifier qu'ils comportent, outre le prix du logement et les modalités de versement, les références du compte pour le versement des avances et les garanties contractées par le promoteur vis-à-vis des acquéreurs.

<sup>253</sup> Soit le régime de protection dont ceux-ci bénéficient, le numéro d'agrément reçu, ainsi que les références des dispositions légales entourant la perception des avances. D'après l'article 5, *ibid.*

<sup>254</sup> Article 6, *ibid.* L'article renvoie au classement des infractions et aux sanctions qui leur sont liées présents dans le décret 241/1960, du 18 février, modifiant la rédaction du chapitre XIV du règlement des logements à loyer limité du 24 juin 1955, *BOE*, n° 45, 22 de febrero de 1960.

confusions chez ceux qui y répondent pour acquérir un logement, et a même aboutit, en des occasions répétées, à la perpétuation d'abus confinant à des actes délictueux »<sup>255</sup>. Pour y remédier, le décret du 3 juin 1965 établit l'obligation, pour les promoteurs de logements protégés, de soumettre le texte de leurs publicités à l'approbation des délégations provinciales du ministère<sup>256</sup>. Toutes les dispositions citées s'appliquent aux logements protégés. Or, au cours des années 1960, le secteur libre du logement se développe. Pourtant, il faut attendre 1968 pour qu'elles soient étendues aux transactions immobilières du secteur libre<sup>257</sup>.

### ***Le laisser-faire comme incitation à la construction ?***

La succession des dispositions pose des problèmes d'interprétation. D'un côté, elle peut témoigner du désir de mieux protéger les acquéreurs de logements et de sécuriser l'essor de l'accession à la propriété. De l'autre, la réaffirmation, à plusieurs années d'intervalle, des mêmes obligations peut se lire comme l'indice que l'arsenal répressif n'est pas assez dissuasif ou que les infractions ne sont pas sanctionnées. Sans doute faut-il considérer les deux raisons.

Des sanctions sont effectivement prises par les services de l'INV à l'encontre des sociétés immobilières qui se rendent coupables de malversations ou de malfaçons en construisant des logements protégés, au moins dès le milieu des années 1960. Mais visiblement, elles ne s'avèrent pas suffisamment contraignantes. Pour preuve, en 1968, le président de l'association des copropriétaires et des locataires de l'ensemble immobilier de Valdezarza à Madrid interpelle les services de l'INV au sujet de la résolution-sanction 257/65. Par celle-ci, trois ans plus tôt, la direction générale de l'INV (DGINV) a condamné la société promotrice à une amende de 65 000 pesetas et à réaliser un certain nombre de travaux sur les bâtiments dans un délai de six mois. Mais la société ne s'y est toujours pas conformée, et il en va de même en 1970, date à laquelle la DGINV lui réitère l'ordre d'exécuter les travaux<sup>258</sup>.

---

<sup>255</sup> « *La publicidad de venta de viviendas construidas con la protección del Estado, mediante anuncios en la prensa o por otros medios publicitarios, ocasiona con frecuencia confusiones a quienes acuden a ella para adquirir vivienda, e incluso en reiterados casos ha dado lugar a la comisión de abusos motivadores de hechos delictivos (...)* » : décret 1444/1965, du 3 juin réglementant la publicité sur la vente de logements bénéficiant de la protection de l'État, *BOE*, n°135, 7 de junio de 1965.

<sup>256</sup> Et ces publicités devront mentionner un nombre accru d'informations – numéro d'agrément, date d'agrément et d'achèvement des travaux, détail du prix total de chaque type de logements, destination des logements au titre de la résidence principale, etc. D'après art. 1 et 3, *ibid*.

<sup>257</sup> Loi 57/1968 du 27 juillet relative à la vente anticipée de logements ne bénéficiant pas d'aides de l'État. Sur les circonstances aboutissant au vote de la loi, voir le chapitre 5.

<sup>258</sup> Lettre de Francisco Marcos Galicia, président de l'association des copropriétaires et des locataires de l'ensemble immobilier de Valdezarza, 8 novembre 1968 ; réponse de Enrique Salgado Torres, directeur général de l'INV, 5 décembre 1968 ; note du sous-directeur général des services de l'INV, 9 mars 1970, dans « Correspondance officielle avec la délégation provinciale de Madrid (1964-1971), AMV, section 12, art. 1406.1.

Par ailleurs, les moyens humains et matériels pour accomplir les procédures de contrôle successivement mises en place pour limiter les abus ne sont pas dégagés. En conséquence de l'extension au secteur libre des dispositions encadrant la vente des logements protégés<sup>259</sup>, les délégations provinciales du ministère sont chargées d'acquiescer un exemplaire de chaque quotidien publié dans la province pour contrôler les annonces publicitaires liées à la commercialisation de programmes de logements libre. Dans un courrier du 9 octobre 1968, la délégation provinciale de Madrid sollicite les services centraux à ce sujet. Soulignant qu'elle ne dispose pas du personnel suffisant pour s'acquiescer de cette mission, elle demande s'il est possible que les services centraux lui fournissent les annonces publiées dans la presse madrilène. Cette requête reçoit une réponse négative, tout juste la délégation est autorisée à venir consulter la presse reçue au ministère<sup>260</sup>. Cet échange laisse peu d'espoir sur la possibilité que les publicités de promoteurs de logements libres fassent désormais l'objet d'une surveillance étroite de la part du ministère du Logement. Faute de moyens pour la mettre en pratique, la régulation publique est condamnée à demeurer théorique.

Enfin, au-delà des moyens et de l'efficacité des sanctions, il est fondé de se demander s'il n'y a pas, aussi, une volonté délibérée de ne pas trop encadrer le marché de la vente immobilière pour ne pas entraver son développement. Les mesures sont en effet prises au coup par coup et ne traitent, à chaque fois, qu'une partie des problèmes d'où la succession des dispositions. En outre, leur promulgation tarde toujours. Il faut ainsi attendre 1963 pour que l'encadrement de la perception des avances soit renforcé, alors qu'il a connu un essor considérable au cours de la décennie écoulée. Il en résulte un vide juridique favorable au développement et au prolongement des pratiques abusives. Ainsi, l'obligation faite aux promoteurs de préciser dans leurs publicités le détail du prix total de chaque type de logements intervient en 1965. Il s'agit, par là, d'obtenir une plus grande transparence sur les prix de vente. Mais en 1963, il est déjà facile de constater des irrégularités dans les prix pratiqués par les promoteurs qui permettent, que pour un logement présentant les mêmes caractéristiques, leur acquiescer n'ait pas acquiescé le même prix ni bénéficié des mêmes conditions de paiement. La commercialisation des logements du quartier madrilène du Pilar réalisé par le promoteur José Banús en offre une bonne illustration. Dans une annonce publiée le 12 janvier 1963 dans le journal *ABC*, le coût annoncé du logement « premier-prix » de

---

<sup>259</sup> Loi 57/1968 du 27 juillet relative à la vente anticipée de logements ne bénéficiant pas d'aides de l'État. Sur les circonstances aboutissant au vote de la loi, voir le chapitre 5.

<sup>260</sup> Lettre du délégué provincial de Madrid au sous-directeur général des services, 9 octobre 1968 ; réponse du sous-directeur général des services, 14 octobre 1968, dans « Correspondance officielle avec la délégation provinciale de Madrid (1964-1971), AMV, section 12, art. 1406.1.

l'opération s'élève à 107 800 pesetas. Dans le même journal, daté du 31 janvier, il atteint 96 400 pesetas, avec d'autres modalités de paiement (figure x).

De la même façon, depuis longtemps des promoteurs enfreignent la législation sur les logements protégés en vantant dans leurs annonces publicitaires l'intérêt d'acheter un logement pour en tirer profit. Dans une annonce publiée le 7 mars 1959 dans *ABC*, le promoteur Juan Banús vante l'« investissement magnifique, [le] revenu magnifique, [la] revalorisation progressive » signifié par l'achat d'une de ses « villas bonifiées » à Mirasierra, dans le nord de Madrid. Dans une publicité parue le 4 janvier 1963, pour commercialiser l'extension de l'opération La Concepción, son frère, Banús souligne quant à lui qu'est garanti « un magnifique investissement de capital (14% net) en louant les appartements acquis à leur loyer légal » (annexes, figure VI). La mention, dans la ligne suivante, de l'« exemption totale des droits sur les actes de vente et de 90% sur les contributions [urbaines] » prouve qu'il s'agit de logements bénéficiant des aides de l'État. La raison d'être de celles-ci est la solution de la crise de logements. Pourtant, ce n'est qu'en 1965 que les promoteurs de logements protégés sont tenus de spécifier dans leurs annonces que ceux-ci sont exclusivement destinés à être occupés au titre de résidence principale, etc.<sup>261</sup>

Il semble y avoir une réelle réticence des autorités à légiférer contre les promoteurs. La manière dont sont traités certains abus pourtant très graves le montre. La vente des logements à loyer limité (*viviendas de renta limitada*) du groupe II en offre l'exemple. Contrairement aux logements du groupe I, le prix de vente de ces logements est réglementé. D'après l'article 30 de la loi du 15 juillet 1954, il doit être égal à la capitalisation du montant du loyer brut annuel, lui-même fixé par l'article 28 de la loi. Les logements du groupe II bénéficient d'avances sans intérêts de l'INV et de prêts à taux réduits d'organismes officiels, dont la proportion varie suivant la catégorie du logement (annexes, tableau II). Or, ni l'article 30 de la loi, ni les articles 111 et 116 de son règlement du 24 juin 1955, relatifs au prix de vente, ne mentionnent le remboursement de l'avance concédée par l'INV. Forts de cette lacune, dans la pratique, le promoteur perçoit le prix de vente du logement de l'acquéreur. Celui-ci en devenant le propriétaire du logement sur lequel porte l'hypothèque garantissant l'avance se retrouve dans l'obligation de la rembourser à la place du promoteur, alors qu'il l'a déjà « payé » en s'acquittant du prix de vente. Ainsi que le souligne un rapport interne au ministère du logement, datant de 1961, le non décompte de l'avance – et/ou du prêt – « suppose un profit démesuré pour le promoteur [sans rapport avec le capital apporté], et un

---

<sup>261</sup> Art. 1 et 3, *ibid.*

prix d'achat excessif pour l'utilisateur »<sup>262</sup>. Diverses formules s'opposent au sein du ministère du Logement pour résoudre cette question. La peur de jeter l'opprobre sur l'ensemble de la promotion immobilière par une disposition mettant en cause trop directement les promoteurs constitue un point de blocage. Une loi qui légifère a minima est finalement promulguée en 1963, soit près de dix ans après la loi de 1954<sup>263</sup>. Sans référence aux abus existants, elle rend obligatoire l'accord entre le promoteur et l'acheteur pour la subrogation de celui-ci dans l'obligation du remboursement de l'avance, et donc la concertation sur le prix de vente (art.1). Dans le cas contraire, le promoteur est placé dans l'obligation d'annuler l'hypothèque pesant sur le logement par le remboursement de l'avance (art. 2).

Les promoteurs privés apparaissent comme les principaux bénéficiaires de la régulation défaillante du marché immobilier exercée par les autorités. Celle-ci a un coût, payé par les usagers-consommateurs les plus modestes. La persistance de la crise du logement pendant la plus grande partie des années 1960 fait d'eux des acteurs dominés du marché immobilier condamnés à être les victimes de pratiques frauduleuses ou les propriétaires de logements sans qualités.

### **« Tous propriétaires », malgré tout**

Au milieu des années 1960, certains effets pervers du “tous propriétaires” commencent à être patents. Des sources inédites du ministère du Logement permettent de montrer qu'au sein des organismes en charge du logement, l'extension de la propriété constitue un objet de préoccupation et de débats. Elles permettent de nuancer l'impression que la conversion forcée des Espagnols à la propriété se fait dans l'unanimité. Par conséquent, même si ces interrogations ne sont pas exposées publiquement, elles méritent d'être exposées en détail.

Le Congrès national sur le logement, conçu par l'INV pour réunir les acteurs de la politique du logement, s'annonçait comme l'occasion de débattre de l'extension rapide de la propriété d'occupation et du recul du parc locatif. Initialement prévu pour la fin de l'année 1965, le Congrès n'a finalement pas lieu. Néanmoins, le séminaire sur les problèmes liés au logement, organisé par l'INV en juin et juillet 1964, ainsi que les communications rédigées en vue du congrès et les réponses qu'elles avaient suscitées visaient à le préparer. Ces cadres

---

<sup>262</sup> José Luis Carreras Yáñez [sic], économiste, Sur la réforme de l'article 116 du règlement des logements à loyer limité, le 1<sup>er</sup> février 1961, AMV, section 12, art. 41.10

<sup>263</sup> Loi 38/1963, du 2 mars, sur les règles d'interprétation des articles 28 et 30 de la loi sur les logements à loyer limité du 15 juillet 1954, et les articles 111 et 116 de son règlement d'application, du 24 juin 1955, BOE, n°55, 5 de marzo de 1963.

d'échange mettent en évidence les débats sur la question de la propriété au sein du ministère du Logement et les positions des différents acteurs de la construction<sup>264</sup>. Ils montrent que les détracteurs précoces du « tous propriétaires », parmi lesquelles figure l'architecte en chef de l'INV, José Fonseca Llamedo<sup>265</sup>, sont un peu moins isolés. D'autres au sein du ministère s'inquiètent désormais de la domination de la vente sur le marché immobilier et qu'« il se soit créé à présent une théorie de ne plus être propriétaire-bailleur »<sup>266</sup>, comme le dit le secrétaire de la direction générale du logement, Alejandro Blond. Les échanges sur le thème de la propriété qui ont lieu dans le cadre des séminaires sur le logement, en juin 1964, mettent en évidence que les effets négatifs de l'hégémonie de la vente immobilière sont déjà tangibles au milieu des années 1960. Ils permettent aussi de saisir les arguments de ceux qui appellent à un rééquilibrage sur le marché immobilier.

Les effets pervers de l'extension de la propriété d'occupation pour le marché de l'emploi apparaissent comme le principal point d'accord lorsque cette question est abordée dans le cadre du séminaire, en juin 1964. Du moins, personne ne le conteste, bien qu'aucune donnée ne soit avancée pour l'étayer. Le constat dressé est le suivant : la diffusion excessive de la propriété, en entraînant la rigidité du marché immobilier, réduirait la mobilité professionnelle des ménages et empêcherait une bonne répartition géographique ou sectorielle de la main d'œuvre. En facilitant la mobilité résidentielle, la location serait au contraire un atout pour le dynamisme du marché de l'emploi et le développement économique du pays. La propriété du logement est jugée antiéconomique à un autre titre. Elle ne permettrait pas une utilisation rationnelle du parc de logements, adaptée aux besoins et aux revenus des ménages, ainsi qu'à leur évolution au cours du temps. Pour l'architecte Javier A. Lahuerta, figurant parmi les partisans de la diffusion de la propriété au début des années 1950, l'intérêt de la location est, sur ce point, indubitable. Il l'affirme en ces termes lors du séminaire du logement : « il faut vraiment insister sur le fait que les logements en location présentent l'énorme avantage de permettre une flexibilité suivant l'augmentation ou la diminution [de la taille] de la famille, et avant 1930, automatiquement, quand la famille s'agrandissait, ou parce

---

<sup>264</sup> Soulignons cependant que contrairement à la question des équipements urbains et des normes d'habitabilité des logements, la question de la propriété n'est pas expressément désignée comme un thème d'étude.

<sup>265</sup> Au début des années 1950, il se signalait déjà comme l'une de rares personnalités participant à la réforme de la politique du logement à ne pas se satisfaire d'un financement privé de l'effort de construction via la diffusion de l'accession à la propriété. La concrétisation de cette orientation contribue à en faire un détracteur plus vif du « tous propriétaires », au sein du ministère du Logement, mais aussi en dehors, notamment dans le cadre des cours qu'il dispense au sein de l'école d'architecture de Madrid (ETSAM), et dans d'autres centres d'enseignement. Ceux qui le côtoient ou travaillent avec lui dans ce cadre au cours des années 1960 en attestent comme Luis Furones Ferrero, d'après l'entretien que nous avons mené avec lui le 18 mai 2009 à Madrid.

<sup>266</sup> Intervention Blond, intervention du séminaire sur le logement, séance du 8 juin 1964, AMV, section 12, 726.6.

que sa situation économique évoluait, elle changeait de logement.»<sup>267</sup>. Des arguments économiques sont donc mis en avant par ceux qui jugent qu'il faut corriger le déséquilibre croissant entre l'offre de logements en accession à la propriété et l'offre locative.

L'architecte José Fonseca Llamedo partage ce point de vue. Mais il pointe surtout le caractère antisocial de l'extension forcée de l'accession à la propriété en cours dans le pays. Celle-ci se produit au détriment des ménages à faible revenu qui n'ont pas l'alternative de se loger en location, qui serait pourtant plus adaptée à leurs moyens. Dans leur cas, l'accession à la propriété se fait, selon lui, suivant deux voies, aux conséquences également négatives<sup>268</sup>. Pour certains ménages, elle se réalise au prix d'un sacrifice économique énorme, qui va au-delà du raisonnable. Il évoque ainsi les familles « forcées à prendre un logement en propriété – parce qu'ils n'en existe pas en location – [qui] le choisissent [d'un standing] supérieur à celui correspondant à leur capacité économique actuelle, face à la perspective de devoir le conserver indéfiniment, et qui par conséquent doivent consacrer une part exagérée des revenus familiaux [à cet achat], en perturbant ainsi violemment la structure logique des dépenses et en sacrifiant d'autres besoins »<sup>269</sup>. Les annonces publicitaires des promoteurs privés ne sont pas, on l'a vu, étrangères à la diffusion de cette idée d'un « logement pour toute la vie », qui conduit les familles à des sacrifices économiques excessifs.

De l'autre côté, pour les familles les plus modestes, l'accession à la propriété passe par une accession « low cost », si l'on peut dire. Faute de moyens suffisants, en dépit de tous les efforts consentis, elles se retrouvent obligées d'acquérir les logements les moins chers sur le marché, qui s'identifient aux logements les moins bien situés et de plus petite superficie, qui peut être inadaptée à la taille et à la composition de la famille. Selon Fonseca, le plus scandaleux est sans doute que l'État ait engagé et favorisé cette évolution, à travers les programmes de logements officiels. Pour lui, l'abaissement des normes qualitatives et de la

---

<sup>267</sup> « En el asunto este de las viviendas en alquiler o de las viviendas en renta, creo que debe resaltarse bien claro que las viviendas en alquiler tienen la enorme ventaja de que permiten la flexibilidad del aumento o disminución de la familia, y en la época anterior del año 30, automáticamente al ir aumentando la familia, por ir variando la posición económica de la misma, se iba variando de vivienda. » : intervention de M. Lahuerta, compte rendu de la séance du 8 juin 1964 du séminaire sur les problèmes liés au logement, AMV, Section 12, art. 726.6.

<sup>268</sup> Il les détaille non dans le séminaire sur le logement mais dans le cadre des cours sur le logement qu'il dispense à l'école d'architecture de Madrid (ETSAM). Dans le cadre du séminaire, il fait d'ailleurs référence à cet enseignement en indiquant que plusieurs personnes présentes dans le séminaire sont passées par ces cours et l'ont donc déjà entendu développer ces points. L'ETSAM conserve une version dactylographiée des leçons délivrées par Fonseca : José FONSECA LLAMEDO, José, *Sociología y vivienda [Curso 1970-1971]*, Madrid, ETSAM. Delegación de alumnos, s. d.

<sup>269</sup> « Simultáneamente esta otro grupo, el de los que, forzados a tomar vivienda en propiedad – por no existir en alquiler – ante la probabilidad de tenerla que conservar indefinidamente, la eligen superior a la que correspondería a su capacidad económica actual y en consecuencia tienen que pagar por ella tantos por ciento exagerados de sus ingresos familiares, violentando la estructura lógica del gasto y sacrificando otras necesidades. » : voir la leçon XXVIII dans José FONSECA LLAMEDO, José, *Sociología y vivienda ...*, op. cit.

taille des logements n'améliore pas les conditions de vie des plus modestes mais il signifie, en outre, un gaspillage de moyens publics. En effet, tôt ou tard, leur destruction s'imposera ainsi qu'il le souligne : « Que peut faire un pays qui se développe en construisant un nombre excessif de logements de dernière catégorie ? La solution [est] de les détruire, [c'est] la seule [solution] définitive, [et c'] est la plus chère. »<sup>270</sup>. Pour Fonseca Llamedo, la solution de l'accession à la propriété ne permet tout simplement pas de répondre aux besoins en logement des catégories sociales les plus modestes. Par conséquent, « s'il n'y a pas d'autre solution, l'État doit [et aurait dû] accepter de se transformer en bailleur. Il y trouvera certainement des inconvénients, mais aussi des avantages ; non comme propriétaire, mais comme État »<sup>271</sup>.

Il l'affirmait déjà au début des années 1950, au moment où, au contraire, le choix est fait de renoncer à la création d'un parc social locatif, au motif que celui-ci engagerait l'Espagne vers une socialisation des biens contraire aux valeurs portées par le régime. Pour lui, cette argumentation est également fallacieuse. Pour la démontrer, il met en avant, non sans provocation, la part importante de logements en propriété dans la construction neuve en URSS<sup>272</sup>. D'autre part, le degré d'intervention de l'État dans le logement constaté dans divers pays réfute la validité de cet argument selon lui. L'investissement dans le secteur du logement dans les pays à économie libérale devrait être, par conséquent, proportionnellement moins important que dans les pays socialistes. Or, c'est l'inverse qui se produit : dans les États socialistes, les logements construits par l'État ne sont pas majoritaires, à l'exception de la Pologne et de la Roumanie ; dans les pays occidentaux, les États – toutes collectivités publiques comprises – ont concentré les aides sur les logements sociaux et en ont même construit directement<sup>273</sup>.

La faiblesse de la promotion officielle en Espagne – 7-8% dans les années 1960 – tendrait à rapprocher le pays des États-Unis où, d'après Fonseca Llamedo, l'intervention de l'État représente 2,5% de la construction neuve en 1966. Pour lui, la faiblesse de l'investissement dans le logement et de l'intervention directe de l'État en faveur de la location

---

<sup>270</sup> « *Que puede hacer un país que se desarrolla con el exceso del número construido de viviendas de última clase. La solución de tirarlas, única definitiva, es la más cara.* » : *ibid.*

<sup>271</sup> « Por todo ello es evidente que, si no queda otro remedio, el estado tiene que aceptar transformarse en casero. cierto que en ello encontrara inconveniente, pero también ventajas; no como casero, sino como Estado. » : *ibid.*

<sup>272</sup> En fait, la mention de l'URSS est censurée dans la transcription de la séance. Celle-ci précise également que cette mention entraîne des protestations. La transcription en espagnol du passage concerné est la suivante : « *Has dichos muchas veces que la pro de la vivienda es política conservadora, y en eso habria mucho que hablar. [...] Primero, porque hoy día unos de los países donde es mas sintensa ... (censurado), y sin embargo es donde hay mas porcentaje de construccion de viviendas en propiedad (protesta).* » : compte rendu de la séance du 8 juin 1964 du séminaire sur les problèmes liés au logement, AMV, Section 12, art. 726.6.

<sup>273</sup> Dans le cadre de ces cours à l'ETSAM, il cite notamment les cas de la Suisse et de la Hollande où la construction de logements sociaux représenterait respectivement 43 et 25% du total de la construction en 1966. Voir la leçon XXX dans José Fonseca Llamedo, José, *Sociología y vivienda ...*, *op. cit.*



constatée aux États-Unis, en dépit des moyens financiers dont dispose le pays, est moins liée au principe doctrinal, généralement avancé, que « la société doit elle-même résoudre ses problèmes »<sup>274</sup> qu'aux pressions exercées par le lobby, fort de plus de 40 000 membres, des « propriétaires fonciers, courtiers, constructeurs, fournisseurs de matériaux, concepteurs de projets de construction, vendeurs, prêteurs, agents hypothécaires etc. »<sup>275</sup>. Bien qu'il ne l'exprime pas explicitement, il ne fait pas de doute que pour Fonseca Llamedo, de la même façon, en Espagne, les arguments idéologiques et politiques mis en avant pour promouvoir l'intervention de l'initiative privée et la propriété d'occupation dans le secteur du logement servent de paravent à la défense des intérêts immobiliers, en empêchant toute politique de logement social digne de ce nom.

Le choix de développer la propriété occupante est donc discuté au sein des instances en charge du logement au milieu des années 1960. Pour autant, ceci ne remet pas en cause le consensus en sa faveur unissant les acteurs privés de la construction neuve. Parmi les acteurs de l'immobilier<sup>276</sup>, les chambres de la propriété urbaine, qui représentent encore, principalement, les intérêts des propriétaires bailleurs<sup>277</sup>, composent le seul groupe d'acteurs à juger nécessaire un rééquilibrage en faveur de la location<sup>278</sup>. Leur hostilité à l'égard de la diffusion de la propriété occupante s'inscrit dans le prolongement de leur critique des mesures de contrôle des loyers, qu'elles expriment depuis la fin de la Guerre Civile. Elle mobilise la même rhétorique de l'intérêt général. De la même façon qu'ils critiquaient l'iniquité résultant du blocage des loyers, les représentants des propriétaires-bailleurs dénoncent les effets antisociaux de la politique du « tous propriétaires ». Ils l'assimilent à un impôt forcé sur les plus pauvres :

Ce fait [de la généralisation de la propriété occupante], s'il répondait réellement au pouvoir d'achat réel du marché, témoignerait des moyens économiques considérables [dont disposerait] notre corps social ; mais malheureusement et en pratique il s'est mué en une brutale imposition sur ceux qui sont les plus mal pourvus économiquement, en les obligeant, pour la formation de

---

<sup>274</sup> *Ibid.*

<sup>275</sup> *Ibid.*

<sup>276</sup> Pour définir leurs positions, nous nous sommes appuyée sur les interventions des représentants du secteur privé dans le séminaire du logement qui se déroule en juin 1964 ; mais, surtout, leurs réactions écrites à la IIIe communication devant servir de base aux discussions du Congrès national du logement, fin 1965, qui aborde la nécessité de réactiver l'offre locative.

<sup>277</sup> En France, parallèlement à l'accroissement de la propriété occupante, l'identification des associations de propriétaires à des associations de propriétaires-bailleurs est progressivement remise en cause. Voir Hélène Michel, *La cause des propriétaires ...op. cit.*,

<sup>278</sup> Voyant dans le Congrès national du logement l'occasion de peser sur la réorientation de la politique du logement et, précisément, d'obtenir la revalorisation du marché de la location, elles s'investissent d'ailleurs fortement dans ses travaux préparatoires. Plus de la moitié des réactions écrites suscitées par la IIIe communication émanent de chambres de la propriété urbaine.

leur foyer, à l'achat forcé d'un logement auxquels ils ne sont pas dûment préparés et qui grève d'une charge pénible les meilleurs années de leur vie initiale<sup>279</sup>.

À côté de cette argumentation, les chambres de la propriété urbaine mettent en balance le traitement injuste dont est victime la propriété immobilière, dont les revenus immobiliers seraient imposés à près de 50%, alors que 55% du parc appartiendrait en fait à gens modestes<sup>280</sup>, et l'enrichissement facile des « nombreux intermédiaires qui tirent profit de la construction de logements sous le régime forcé de la vente, ainsi que les entités qui accordent les prêts complémentaires pour l'achat [du logement], et aussi les industries situées dans les lieux proches de leur construction, [avantagées par] la plus grande stabilité et permanence de leur main d'œuvre »<sup>281</sup>.

Mais en dehors des propriétaires-bailleurs, l'essor de la propriété occupante est plébiscité par les différents acteurs de la production de logements : les promoteurs immobiliers marchands, mais aussi les constructeurs privés à but non-lucratif, qui sont des acteurs très minoritaires de la construction neuve ; pour des raisons différentes cependant. Les promoteurs immobiliers marchands célèbrent la démocratisation de la propriété parce qu'elle signifie l'essor de la vente par appartements qui s'avère très profitable. De l'autre côté, l'accession à la propriété est défendue par les coopératives de construction et les associations catholiques, qui la considère comme l'instrument d'une politique de progrès social. Pour la Unión Nacional de Cooperativas de Viviendas, constituée au début de la décennie pour représenter le secteur coopératif<sup>282</sup>, l'accession présente des avantages incomparables du point de vue de l'économie familiale, en encourageant les familles les plus pauvres à épargner et à se constituer un petit patrimoine<sup>283</sup>. Le secrétaire de l'association de construction du congrès eucharistique de Barcelone admet, quant à lui, que « du point de vue de l'utilisateur, la possession

---

<sup>279</sup> « Este dato, si en verdad respondiera a la real capacidad adquisitiva del mercado, seria indiciario de una posibilidad económica trascendental en nuestro cuerpo social; pero desgraciadamente y en la practica ha venido a convertirse en una brutal imposición que se hace a los económicamente peor dotados, al obligarles, en la formación de su hogar, a la adquisición forzada de una vivienda para cuya compra no se hallan debidamente preparados y que grava como penosa carga los mejores anos de su vida inicial. » : réponse de la représentation des Chambres officielles de la propriété urbaine de la zone nord à la IIIe communication du Congrès national du logement, Madrid, 6 octobre 1965, Antécédents du congrès. Amendements et additions, AMV, Section 12, art. 726/5.

<sup>280</sup> Joaquin Gisbert Luna, président de la Chambre officielle de la propriété urbaine de la province de Cordoue, 2 octobre 1965, réponse à la IIIe communication du Congrès national du logement, Antécédents du congrès. Amendements et additions, AMV, Section 12, art. 726/5.

<sup>281</sup> Réponse de la représentation des Chambres officielles de la propriété urbaine de la zone nord à la IIIe communication ..., *op. cit.*

<sup>282</sup> La Unión Nacional de Cooperativas de Viviendas est désignée comme l'antécédent de l'actuelle Confederación de Cooperativas de Viviendas de España, sans qu'une date plus précise de création que les années 1960 soit mentionnée, dans Jaime Oñate Clemente de Diego « El movimiento cooperativo y la legislación cooperativa ante identidad cooperativa », *REVESCO. Revista de estudios cooperativos*, n°61, 1995, p. 146.

<sup>283</sup> Unión Nacional de Cooperativas de Viviendas, 5 octobre 1965, réponse à la IIIe communication du Congrès national du logement, Antécédents du congrès. Amendements et additions, AMV, Section 12, art. 726/5.

d'un appartement coûte chaque mois 266 pesetas de plus que la location [d'après l'expérience du patronat], mais seulement durant 25 ans ». Or, ce coût supplémentaire, « temporaire », serait largement compensé car la propriété « apporte [ensuite] une tranquillité et une sécurité pour l'avenir », sans compter les bénéfiques politiques de la conversion du « prolétaire en propriétaire »<sup>284</sup>. Ce point de vue ne fait cependant pas l'unanimité au sein de la promotion catholique philanthropique. Comme le rappelle José Fonseca Llamedo, lors du séminaire sur le logement, l'évêque de Cordoue, Fray Albino, précurseur de la construction catholique après la Guerre Civile, considérait au contraire que « le logement en propriété, pour les gens modestes vivant de leur travail, était une grande erreur du point de vue social »<sup>285</sup>. On le voit, le consensus existant, au début des années 1950, les acteurs privés du secteur marchand et ceux du secteur non-marchand, que domine l'Église, autour de la défense de la diffusion de la propriété, demeure au milieu des années 1960. Il s'établit toujours sur la réunion d'arguments aussi différents que la recherche du profit, la poursuite du progrès social ou l'objectif de conservation sociale.

\*\*\*

A partir de la fin des années 1950, la politique d'aide à la pierre tire l'effort de construction, alors que la promotion officielle joue un rôle de plus en plus marginal dans celui-ci au cours des années 1960. Les promoteurs immobiliers privés monopolisent progressivement l'essentiel de la production de logements. Les aides à la construction permettent à la promotion marchande de se développer et à l'activité de se professionnaliser.

La politique d'aide à la pierre, couplée au maintien du blocage des loyers et à l'état du marché financier espagnol, contribue à ce que parallèlement le marché de l'immobilier neuf s'identifie presque au marché de la vente par appartements à partir des années 1960. L'objectif du régime de promouvoir la propriété trouve par là sa concrétisation. Les Espagnols se retrouvent ainsi contraints d'acquérir leur logement et accèdent massivement à la copropriété.

Mais l'accès à la propriété n'est pas synonyme d'amélioration des conditions de logement. Le défaut de régulation publique ne garantit pas la qualité des habitations

---

<sup>284</sup> « Les aspects sociaux et économiques de l'accession à la propriété », Jose Corbella Valls, secrétaire délégué aux logements du congrès eucharistique de Barcelone, sans date, réponse à la IIIe communication du Congrès national du logement, Antécédents du congrès. Amendements et additions, AMV, Section 12, art. 726/5.

<sup>285</sup> Intervention de José Fonseca lors du séminaire sur le logement, séance du 8 juin 1964, AMV, Section 12, 726.6.

nouvellement construites proposées à la vente. Or, dans le même temps, la qualité de l'environnement urbain se dégrade puisque la priorité accordée à la construction immobilière et au développement économique relègue les politiques d'urbanisme au second plan.

## C. Les politiques d'urbanisme, auxiliaires du *desarrollismo* immobilier et économique

En février 1957, la direction générale de l'urbanisme (DGU) est créée afin de constituer l'une des trois directions autour desquelles s'organise le nouveau ministère du Logement. La désignation de l'urbanisme comme un champ majeur d'intervention de l'État couronne les efforts des hommes qui ont travaillé à son institutionnalisation depuis l'immédiat après-guerre au sein de la direction générale de l'architecture (DGA) et de l' Instituto de Estudios de Administración Local. Le principal chantier de la DGU est la mise en application de la loi sur le sol et l'aménagement urbain (*ley del suelo y ordenación urbana*) – abrégée ici en loi d'urbanisme – promulguée en mai 1956.

Il n'existe aucune vue d'ensemble de l'action de la DGU, mais des travaux sur certains aspects sectoriels. La première synthèse sur la planification urbaine en Espagne au XXe siècle aborde largement la période qui nous occupe. Réalisée par un acteur de la politique menée alors, elle offre l'intérêt de rendre compte du point de vue et de l'analyse d'un praticien<sup>286</sup>. L'activité de l'Agence d'urbanisation (*Gerencia de Urbanización*)<sup>287</sup>, créée en 1959 pour réaliser des zones d'aménagement résidentielles et industrielles, a fait récemment l'objet d'une publication<sup>288</sup>. Une appréhension historique des plans de développement économiques et de leurs conséquences locales existe aussi désormais<sup>289</sup>.

Il s'agit ici de restituer l'action menée par la DGU, mais aussi par des autres administrations intervenant dans la configuration et le développement des villes. L'objectif est de donner une vision globale des orientations politiques d'urbanisme à partir de la fin des années 1950, étant entendu que leur absence ou leur défaillance contribue aussi à caractériser l'intervention publique. Nous avons pu exploiter à cette fin les archives de Pedro Bidagor Lasarte, qui dirige la DGU jusqu'en 1969. Ces archives privées, inédites, contiennent en grande partie des documents qui relèvent d'archives officielles. Beaucoup sont marquées de la

---

<sup>286</sup> Fernando De Terán, *Planeamiento urbano en la España contemporánea (1900-1980)*, Madrid, Alianza Editorial, 1982.

<sup>287</sup> Nous préférons cette appellation à celle d'Agence foncière. Sur ce choix, liée à l'activité concrète de l'Agence, voir la sous-partie B du chapitre chapitre IV.

<sup>288</sup> *De Gerencia de Urbanización a SEPES, medio siglo de historia. 3 vol.*, Madrid, SEPES, 2009.

<sup>289</sup> Joseba de la Torre, Mario García-Zúñiga (ed.), *Entre el mercado y el Estado ; los planes de desarrollo durante el franquismo*, Pamplona, Universidad Publica de Navarra, 2009.

main de Bidagor. Elles témoignent de son investissement au sein de la DGU, de la centralisation des décisions mais aussi, par contrecoup, de la précarité des moyens humains de la direction. Cette précarité caractérise les débuts du ministère du Logement et explique en partie le choix de privilégier la politique d'aménagement foncier au détriment de la politique de planification urbaine et du chantier de l'équipement urbain.

## Des choix orientés par les contraintes financières et politiques

En 1959, au terme de deux ans d'existence, le fonctionnement de la DGU reste très précaire. Selon son directeur, Pedro Bidagor Lasarte, les principaux problèmes qui entravent son fonctionnement sont le manque de personnel et l'absence de services opérationnels à l'échelle provinciale<sup>290</sup>. Quelques années plus tard, revenant sur cette période, il souligne : « au cours de ses premières années, la DGU a été confrontée à la grande difficulté d'aborder les circonstances du moment et les nouvelles responsabilités pratiquement sans moyens de tout type »<sup>291</sup>. Ces propos rejoignent les autres témoignages attestant la grande précarité du nouveau ministère qui ne jouit d'aucun budget spécial pour son installation. Ainsi, les services centraux de la DGU s'identifient initialement à la section d'urbanisme de la DGAU<sup>292</sup>. Les services déconcentrés, à l'échelle provinciale, sont pour ainsi dire inexistantes. Les services techniques d'urbanisme, créés avant 1956 au sein des gouvernements provinciaux, qui fonctionnaient jusque-là vaille que vaille, perdent les maigres subventions reçues des municipalités, maintenant que l'urbanisme n'est plus rattaché au ministère du Gouvernement, dont dépend l'administration locale<sup>293</sup>.

La réorganisation administrative accompagnant la création du ministère et la politique de restriction des dépenses publiques poursuivie alors par le ministre des Finances, l'opusdésiste Mariano Navarro Rubio, se conjuguent pour priver initialement la DGU des moyens financiers sur lesquels elle devait pouvoir compter. Ceux-ci ont deux origines. La loi foncière et d'aménagement urbain (*Ley del suelo y ordenación urbana*, LSOU) prévoit que

---

<sup>290</sup> D'après la version dactylographiée d'une synthèse de Bidagor consacrée à l'histoire administrative de l'urbanisme de nos jours, 1959, Service historique de la fondation du Collège officiel des architectes de Madrid (désormais SHFCOAM), fonds Pedro Bidagor Lasarte (désormais PBL), Document (désormais D) 0007 (référencement provisoire du document).

<sup>291</sup> « *Los primeros años de la DGU han tenido la gran dificultad de abordar las nuevas circunstancias y las nuevas responsabilidades, prácticamente sin medios de ningún género.* » : Pedro Bidagor Lasarte, « Situación general del urbanismo en España (1939-1967) », *Revista de derecho urbanístico (RDU)*, n°4, 1967, p. 37.

<sup>292</sup> En février 1956, peu avant la promulgation de la loi foncière, pour valoriser l'importance acquise par la section d'urbanisme de la DGA, celle-ci est renommée Direction Générale d'Architecture et d'Urbanisme (DGAU).

<sup>293</sup> Pedro Bidagor Lasarte, « Situación general del urbanismo ... », *op. cit.*, p. 37.

200 millions de pesetas soient consacrés chaque année pour garantir son application. Concrètement, cette somme doit servir à financer la viabilité et l'aménagement de terrains aptes pour la construction de logements et à subventionner les municipalités, pour qu'elles réalisent notamment la rédaction de leurs plans généraux d'urbanisme. Par ailleurs, fin 1956, dans le cadre du plan national du logement (1956-1960), une convention est signée entre l'INV et la DGAU par laquelle la première confie à la seconde l'aménagement et la viabilisation de terrains destinés à la construction de logements<sup>294</sup>. L'INV s'engage à consacrer 400 millions de pesetas de son budget à cette fin. L'offre de foncier, adéquatement située et aménagée, et à prix accessible, est conçue par l'Institut comme une stimulation supplémentaire offerte aux promoteurs afin de favoriser la construction de logements.

Cette convention ne devient cependant effective qu'à partir de 1960<sup>295</sup>. Dans l'intervalle, le versement de la subvention de 200 millions de pesetas, seule source de financement sur laquelle la DGU peut compter, connaît des vicissitudes. Elle ne figure pas au budget général de l'État en 1957, le ministère obtenant une avance du même montant du Trésor à la fin de l'année seulement<sup>296</sup>. À partir de 1958, bien que la situation soit normalisée, la DGU se heurte à d'autres difficultés financières. Elle s'engage dans l'élargissement, à l'ensemble du territoire, de la politique foncière menée par les commissions d'urbanisme de Madrid et Barcelone, respectivement depuis 1946 et 1953<sup>297</sup>, en initiant l'acquisition de terrains dans plusieurs villes espagnoles par voie d'expropriation. À l'issue de l'année, compte tenu de la durée des procédures et des recours, un peu moins de 31 millions de pesetas sont effectivement engagés sur les 157 millions représentés par l'ensemble des opérations d'expropriation, le reste de la subvention de 200 millions étant employé au plan d'urgence sociale de Madrid (30 millions), et à des plans spéciaux. Or, contrairement à ce qu'il avait annoncé, le ministère des Finances n'autorise pas le report des sommes non dépensées en 1958, ce qui signifie la perte de 126 millions de pesetas pour la DGU<sup>298</sup>.

---

<sup>294</sup> Décret du 26 octobre 1956 relatif au problème foncier dans le cadre du plan national du logement, *BOE*, n°323, 18 de novembre de 1956.

<sup>295</sup> Pedro Bidagor Lasarte, « La misión urbanística del Ministerio de la vivienda », 1961, p. 31, SHFCOAM, PBL, D0004.

<sup>296</sup> Cette avance est répartie entre la commission d'urbanisme de Madrid (115 millions) et celle de Barcelone (40 millions). Elle est également utilisée à l'achat de terrains à Jaén et Cadix (un peu plus de 42 millions) et à la réalisation de travaux topographiques. D'après la note manuscrite sur les investissements de la DGU [Pedro Bidagor Lasarte], sans date, SHFCOAM, PBL, D0024.

<sup>297</sup> Ces dates correspondent à la création respective de ces commissions, suite à l'approbation de leurs plans généraux d'agglomération. Chaque commission obtient la concession d'une subvention annuelle de 25 millions de pesetas destinée à financer le contrôle de l'exécution du plan général, des plans sectoriels et le lancement d'une politique de création de zones d'aménagement à usage résidentiel ou industriel.

<sup>298</sup> Pedro Bidagor Lasarte raconte en détail cet événement. Il indique que le contrôleur délégué du ministère des Finances avait indiqué verbalement que la dépense de cette somme pourrait s'échelonner au cours des cinq

Les moyens limités mis à la disposition de la DGU et ces péripéties budgétaires conduisent ses dirigeants à rechercher rapidement des marges de manœuvre financière supplémentaires, ainsi que des moyens pour sécuriser le financement des acquisitions foncières. En premier lieu, la DGU obtient qu'une taxe de 12%, appliquée aux frais d'acquisition et de viabilisation des terrains qu'elle aménage, soit incluse pour définir le prix de cession aux promoteurs<sup>299</sup>. Cette taxe justifiée par les « coûts généraux d'administration et de gestion urbanistique » vise à payer les travaux de tout ordre – techniques, juridiques, économiques, sociologiques – requis pour la production de foncier<sup>300</sup>. Les ressources supplémentaires qu'elle apporte ne sont cependant effectives qu'au moment de la cession des parcelles aménagées. Surtout, la DGU décide de déléguer la mise en œuvre de sa politique foncière à un établissement *ad hoc*, doté d'une forte autonomie de gestion, mais sur lequel elle garde la haute main. L'« Agence d'urbanisation » (*Gerencia de urbanización*, GU)<sup>301</sup> voit ainsi le jour le 30 juillet 1959 comme organisme autonome rattaché au ministère du Logement pour réaliser les tâches techniques et économiques de la gestion urbanistique du ministère<sup>302</sup>.

Sa création est directement motivée par la volonté de résoudre les problèmes de trésorerie auxquels est confrontée la DGU. Les propos tenus par Pedro Bidagor Lasarte quelques semaines plus tard sont parlants : « sa constitution et sa mise en route sont en cours actuellement, et, une fois organisée, les angoisses liées aux investissements à chaque fin d'exercice disparaîtront puisque l'agence comme organisme autonome peut accumuler les soldes de chaque exercice au suivant »<sup>303</sup>. Avant la fin de l'année 1959, le transfert à l'agence des crédits de la DGU non employés – 115 millions de pesetas – est ainsi sollicité. L'autonomie de gestion de l'agence doit aussi permettre l'autofinancement de la politique

---

années suivantes. Pourtant, à la fin du premier trimestre 1959, le ministre conditionne ce report à la présentation dans un délai d'une semaine de tous les créanciers de la DGU. Le délai étant trop court selon Bidagor, la DGU ne parvient pas à constituer cette liste. D'après la note manuscrite sur les investissements de la DGU [Pedro Bidagor Lasarte], sans date, SHFCOAM, PBL, D0024.

<sup>299</sup> Décret relatif aux normes justifiant les coûts généraux et d'administration de la gestion urbanistique, *BOE*, n° 107, 5 de mayo de 1958.

<sup>300</sup> « Este ha permitido realizar una serie de trabajos de todo orden : técnicos, jurídicos, económicos, sociológicos, etc., indispensables para la gestión urbanística [...] » : Pedro Bidagor Lasarte, « Situación general del urbanismo ... », *op. cit.*, p. 39. Sur le rôle de cette commande publique d'urbanisme dans la structuration d'un monde professionnel de l'urbanisme voir la sous-partie B du chapitre IV.

<sup>301</sup> Nous garderons la traduction littérale d'Agence d'urbanisation, plutôt que celle d'agence foncière également valable, pour rester fidèle à l'esprit de ses créateurs qui ont voulu mettre l'accent sur l'activité de viabilisation des terrains.

<sup>302</sup> Loi 43/1959 du 30 juillet relatif à la création de la *Gerencia de urbanización* comme organisme autonome rattaché au ministère du Logement, *BOE*, n° 182, 31 de julio de 1959.

<sup>303</sup> « Su constitución y puesta en marcha se está desarrollando en el momento actual, y unavez organizada desaparecerán las angustias de inversión a final de ejercicio puesto que la gerencia como organismo autónomo puede acumular los remanentes de cada ejercicio en el siguiente. » : note manuscrite sur les investissements de la DGU [Pedro Bidagor Lasarte], sans date, p. 8, SHFCOAM, PBL, D0024.



foncière, du moins sa démultiplication par le réinvestissement des sommes récupérées lors des cessions aux promoteurs dans de nouvelles opérations d'aménagement foncier. Les commissions d'urbanisme de Madrid et Barcelone ont engrangé une certaine expérience en la matière<sup>304</sup>. Selon Bidagor, il est en effet fondamental de ne pas utiliser les subventions de l'État dans des investissements à fonds perdu mais au contraire de « les orienter le plus possible vers la constitution d'un capital de manœuvre qui, au moyen d'un processus entrepreneurial d'acquisitions, d'aménagements et de cessions des terrains obtenus permette d'accumuler les fonds reçus jusqu'à atteindre le niveau permettant d'aborder le problème foncier dans sa totalité, [...] en influant le marché comme un facteur régulateur d'un volume suffisant »<sup>305</sup>. Ces propos montrent que l'Agence d'urbanisation est conçue comme un instrument de régulation du marché foncier : par la mise sur le marché d'une quantité suffisamment importante de terrains aménagés devant permettre, à terme, de contenir la spéculation foncière, voire d'abaisser les prix des terrains,

Les trois premières années d'existence de la DGU sont donc consacrées à sa structuration et son organisation<sup>306</sup>. La direction parvient malgré tout à donner un élan décisif à une politique foncière nationale destinée à accompagner l'effort de construction, par la mise à disposition de terrains aménagés, et à rééquilibrer certaines dynamiques territoriales, avec le lancement des pôles de décongestion de Madrid. Les moyens financiers limités à la disposition des politiques urbaines sont néanmoins déterminants dans les modes de gestion choisis et les priorités établies. Ils conduisent à privilégier la délégation au maximum de la commande d'urbanisme au secteur privé, promue par ailleurs pour d'autres raisons<sup>307</sup>. Ils contribuent à accorder la priorité à la politique foncière, au détriment de la politique de

---

<sup>304</sup> Au cours des années 1960, la commission d'urbanisme de Madrid qui reçoit une subvention annuelle de 25 millions de pesetas gère un budget dépassant les 500 millions de pesetas. D'après Pedro Bidagor Lasarte, « Situación general del urbanismo ... », *op. cit.*, p. 31.

<sup>305</sup> « [...] sino volcarlas en la mayor medida posible a la constitución de un capital de manobra que, mediante un proceso empresarial de adquisiciones, urbanizaciones y cesión de los solares resultantes permitiera acumular los fondos recibidos hasta alcanzar el nivel conveniente para abordar el problema de suelo en su totalidad, preparando directamente el porcentaje que se aprecie adecuado e influyendo en el mercado como factor regulador de volumen suficiente » : Pedro Bidagor Lasarte, « La misión urbanística del Ministerio de la vivienda », 1961, p. 31, SHFCOAM, PBL, D0004.

<sup>306</sup> En 1961, une réorganisation de la DGU intervient. Elle est justifiée par le dépassement « du contexte d'urgence ayant dominé jusqu'à présent » (préambule du décret de réorganisation). La DGU est organisée en trois sections : un secrétariat général, une sous-direction générale du régime foncier (*Régimen del Suelo*) et une sous-direction générale de l'aménagement urbain (*Ordenación urbana*). Voir le décret 2090/1961 du 2 novembre relatif à la réorganisation de la DGU, *BOE*, n°271, 13 de novembre de 1961. Leur direction est respectivement assumée par le juriste José Martín Blanco, le préposé des hypothèques (*registrador*) Narciso de Fuentes, et l'économiste José Ramón Lasuen.

<sup>307</sup> Sur cette externalisation de la commande d'urbanisme publique au secteur libéral de l'architecture et de l'urbanisme et ses conséquences professionnelles, voir la sous-partie B du chapitre IV.

planification urbaine, et à laisser en suspens le chantier colossal de l'équipement des villes, et de la réhabilitation urbaine, ce dernier problème n'étant, cependant, pas évoqué ici.

## L'essor d'une politique foncière centralisée

Quand le déficit national de logements sera jugulé, [quand] le marché des terrains sera [enfin] régulé, et quand on aura suffisamment stimulé l'action de l'initiative privée et des administrations locales, l'intervention étatique dans le domaine de l'urbanisme se rédui[ra] grandement en matière de production de terrains urbanisés pour se consacrer fondamentalement à la tutelle et l'inspection des plans<sup>308</sup>.

Ces propos, tenus par Bidagor en 1958, attestent que l'intervention directe de l'État dans la politique foncière est conçue comme provisoire. La loi d'urbanisme de 1956 désigne en effet les municipalités et l'initiative privée comme les acteurs de cette politique. Néanmoins, avant même sa promulgation, ses auteurs ont conscience que ceux-ci pourront difficilement faire face à cette mission. Les municipalités ne pourront pas assumer la constitution de patrimoines fonciers municipaux puisque beaucoup « souffrent de tels retards en matière urbanistique, que leurs ressources habituelles ne seront pas suffisantes pour mettre en route une intervention de ce genre [et qu'] ils ne disposent pas non plus de la préparation technique ni de l'agilité administrative nécessaires pour assumer pleinement cette nouvelle tâche »<sup>309</sup>. L'engagement de l'initiative privée dans la politique foncière apparaît lui aussi hypothétique, « les travaux de viabilisation et d'aménagement servant l'intérêt général des citoyens » étant a priori peu compatibles « avec sa soif naturelle de profit »<sup>310</sup>, sauf dans des cas biens précis, limités aux opérations immobilières de standing : les lotissements résidentiels de prestige comme celui conçu par Juan Masdeu Banús au nord de Madrid (annexes, figure III), ou les complexes touristiques littoraux. La mise en doute de la capacité des municipalités et de l'initiative privée à mener une politique foncière, au moment même où leur est confiée cette mission, conduit à penser que les concepteurs de la loi d'urbanisme envisagent l'intervention de l'État dans le domaine foncier comme provisoire, pour assurer la

---

<sup>308</sup> « [ ] cuando se haya enjugado el déficit nacional de viviendas se consiga regular el mercado de solares, y se haya estimulado suficientemente la acción de la iniciativa privada y de las Corporaciones locales, la actuación estatal urbanística se reduzca grandemente en su faceta urbanizadora para dedicarse fundamentalmente a la dirección e inspección de los planes » : note sur la taxe de 12% sur les couts de gestion et d'administration de la gestion urbanistique, 1958, SHFCOAM, PBL, D0003.

<sup>309</sup> « Muchos ayuntamientos sufren tales atrasos en materia urbanística que sus recursos normales no serán suficientes para la puesta en marcha de una actuación de este genero. Tampoco tienen la preparación técnica ni la agilidad administrativa necesarias para cumplir plenamente el nuevo cometido. » : note sur le l'objet de la subvention de 200 millions de pesetas, [entre 1949 et 1956], SHFCOAM, PBL, D0035.

<sup>310</sup> Pedro Bidagor Lasarte, « La misión urbanística del Ministerio de la vivienda », 1961, p. 36, SHFCOAM, PBL, D0004.

transition jusqu'à la « maturité urbanistique » des municipalités et de l'initiative privée, mais sans doute aussi comme un passage obligé, pour forger une expérience et une pratique de référence en la matière.

L'Agence d'urbanisation (*Gerencia de Urbanización*, GU) devient le « bras exécutif »<sup>311</sup> de la politique étatique foncière. Elle commence à fonctionner en janvier 1960. L'Agence hérite globalement de tout le travail réalisé par la direction dans le domaine foncier entre 1957 et 1959, sans solution de continuité. Les relations entre l'Agence et la DGU sont très étroites. Elles sont encore renforcées en 1962. La direction de l'Agence est dès lors assumée par le directeur de la DGU, Pedro Bidagor Lasarte, assisté d'un sous-directeur<sup>312</sup>. L'activité d'aménagement foncier réalisée par l'Agence est financée par plusieurs sources : la subvention annuelle de 400 millions de pesetas de l'INV<sup>313</sup> ; les fonds que lui reverse la DGU, soit l'essentiel de la subvention de 200 millions accordée par l'État pour l'application de la loi d'urbanisme de 1956 ; les subventions reçues du Commissariat au plan de développement économique à partir de 1965 (tableau 22). Les ressources reçues de l'INV sont assignées à la création de polygones résidentiels ; celles reçues de la DGU et du Commissariat à la création de polygones industriels et de « noyaux de décongestion » (*núcleos de descongestión*) de Madrid<sup>314</sup>.

**Tableau 22. Bilan et origine des investissements de l'Agence (hors subvention de l'INV) sur la période 1961-1966 (en pesetas)**

| Année        | Subvention budgétaire (reçue de la DGU) | Subvention du Commissariat au plan de développement économique | Produit des aliénations foncières | Investissement total |
|--------------|---|--|-----------------------------------|----------------------|
| 1960         | 115 016 690<br>195 055 000              |  |                                   | 310 071 690          |
| 1961         | 195 596 000                             |  |                                   | 195 596 000          |
| 1962         | 200 000 000                             |  |                                   | 200 000 000          |
| 1963         | 215 342 250                             |  |                                   | 215 342 250          |
| 1964         | 190 000 000                             |  | 261 682 723                       | 451 628 723          |
| 1965         | 190 000 000                             | 50 000 000   | 283 676 418                       | 523 676 418          |
| 1966         | 190 000 000                             | 100 000 000  | 365 033 203                       | 655 033 203          |
| <b>Total</b> | <b>1 491 009 940</b>                    | <b>150 000 000</b>   | <b>910 392 344</b>                | <b>2 551 402 284</b> |

Source : Pedro Bidagor Lasarte, « Situación general del urbanismo en España (1939-1967) », *Revista de derecho urbanístico (RDU)*, n°4, 1967, p. 58.

<sup>311</sup> L'expression est de Bidagor lui-même : *ibid.*, p. 45-46.

<sup>312</sup> D'après Pedro Bidagor Lasarte, « Situación general del urbanismo ... », *op. cit.*, p. 41.

<sup>313</sup> Ordre du 25 octobre 1960 transférant à la *Gerencia de Urbanización* les autorisations concédées à la DGU pour établir des conventions avec l'INV relatives à la préparation de sols urbanisés pour construire des logements bénéficiant de l'aide de l'État, *BOE*, n°266, 5 de novembre de 1960.

<sup>314</sup> Sur ces « cités de décongestion », voir *infra*.

La mission de l'agence d'urbanisation consiste à produire des « polygones d'urbanisation » (*polígonos de urbanización*), soit des secteurs – ou zones – de terrains aménagés, ou plus strictement, viabilisés. « Zone d'aménagement » ou « secteur d'aménagement » peuvent être considérés comme des équivalents acceptables en français. Au-delà de l'action propre de l'Agence, le terme « polygone » s'impose comme l'appellation générique des nouvelles « pièces urbaines » sur lesquelles la loi de 1956 fait reposer le développement urbanistique<sup>315</sup>, la référence à la figure géométrique renvoyant à la volonté d'obtenir, au maximum, des parcelles régulières<sup>316</sup>. Le polygone est, d'une certaine façon, une actualisation de l'« *ensanche urbano* » (quartier d'extension urbaine) du XIXe siècle<sup>317</sup>, dans le cadre d'une planification territoriale systématique – mais contrairement aux « *ensanches* » situés dans le prolongement de la ville existante, ce n'est pas forcément le cas des polygones. La loi d'urbanisme de 1956 entend en effet encadrer la croissance urbaine au moyen de l'articulation du plan général urbain (*plan general de ordenación urbana*), applicable à l'ensemble du territoire communal, voire au-delà, et du plan sectoriel (*plan parcial de ordenación urbana*), concrétisant l'affectation et l'organisation d'un nouveau secteur d'urbanisation (*polígono de urbanización*), conformément aux orientations fixées par le plan général. Concrètement, l'Agence d'urbanisation a pour mission de localiser et de délimiter le périmètre d'aménagement et d'assurer la réalisation de la première phase de son aménagement, la seconde phase commençant avec l'adjudication des parcelles aux promoteurs et la réalisation des constructions prévues. Cette première phase d'aménagement comprend les travaux de viabilisation des terrains, mais aussi la « gestion urbanistique » (*gestión urbanística*) comme on l'appelle en Espagne, incluant l'exécution de la planification dont les procédures de maîtrise du foncier<sup>318</sup>.

L'activité de l'agence connaît une rapide montée en charge. En 1960, les opérations foncières initiées par la DGU portent sur 738 hectares. Début 1964, plus de 9500 hectares sont concernés. En 1967, l'aménagement de plus de 16000 hectares est engagé. Environ 40% de ce foncier est à destination industrielle, 60 % à destination résidentielle (annexes, tableau XII).

---

<sup>315</sup> D'après Bidagor, cette appellation commence à entrer dans l'usage en 1958 : « El urbanismo español en el momento actual », texte de la conférence de Pedro Bidagor Lasarte au Collège officiel d'architectes de Madrid du 3 juin 1958, SHFCOAM, PBL, D0032.

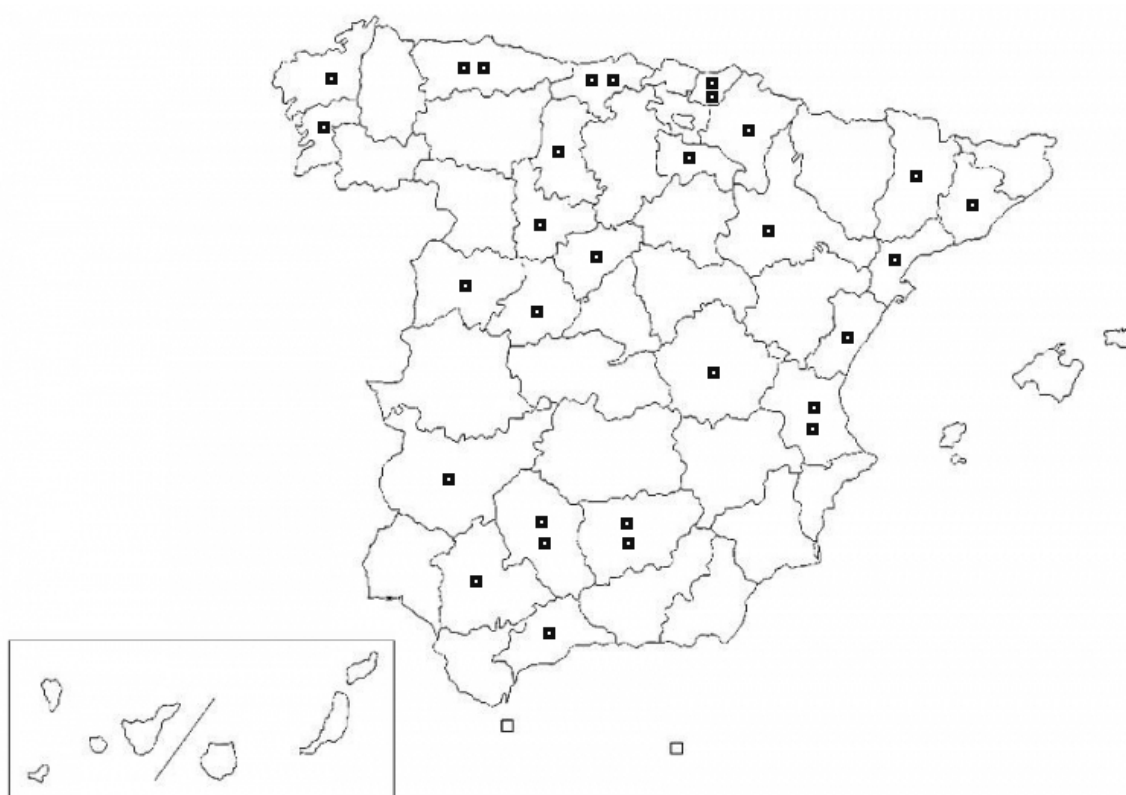
<sup>316</sup> Dans un manuscrit intitulé « La gestión urbanística » (paragraphe 72), [1954-1955], SHFCOAM, PBL, D0033.

<sup>317</sup> L'« *ensanche* » est à la fois une zone et une procédure d'aménagement institutionnalisée dans la seconde moitié du XIXe siècle pour rationaliser la croissance des villes espagnoles. Sur cette question, voir les travaux de référence de Laurent Coudroy de Lille liés à sa recherche doctorale *L'ensanche de población en Espagne : invention d'une pratique d'aménagement urbain (1840-1890)*, thèse de géographie, Université Paris 10, 1994.

<sup>318</sup> Pour une présentation détaillée des spécificités des procédures d'aménagement espagnoles, voir la sous-partie B du chapitre IV.

En 1964, l'Agence d'urbanisation a commencé l'aménagement de trente polygones industriels (figure 7) répartis dans vingt-quatre provinces. Ces polygones sont réalisés avec ses ressources propres reçues de la DGU, ou des fonds reçus du Commissariat du plan de développement. Dans le cas des polygones industriels, l'Agence procède à l'aliénation des parcelles et dispose du produit de leur vente, qu'elle réinvestit dans d'autres opérations. Les premières parcelles sont vendues en 1964 (tableau 22), date à laquelle un service « de la programmation et des aliénations »<sup>319</sup> voit le jour.

**Figure 7. Localisation des polygones industriels déjà engagés par l'Agence en 1964.**



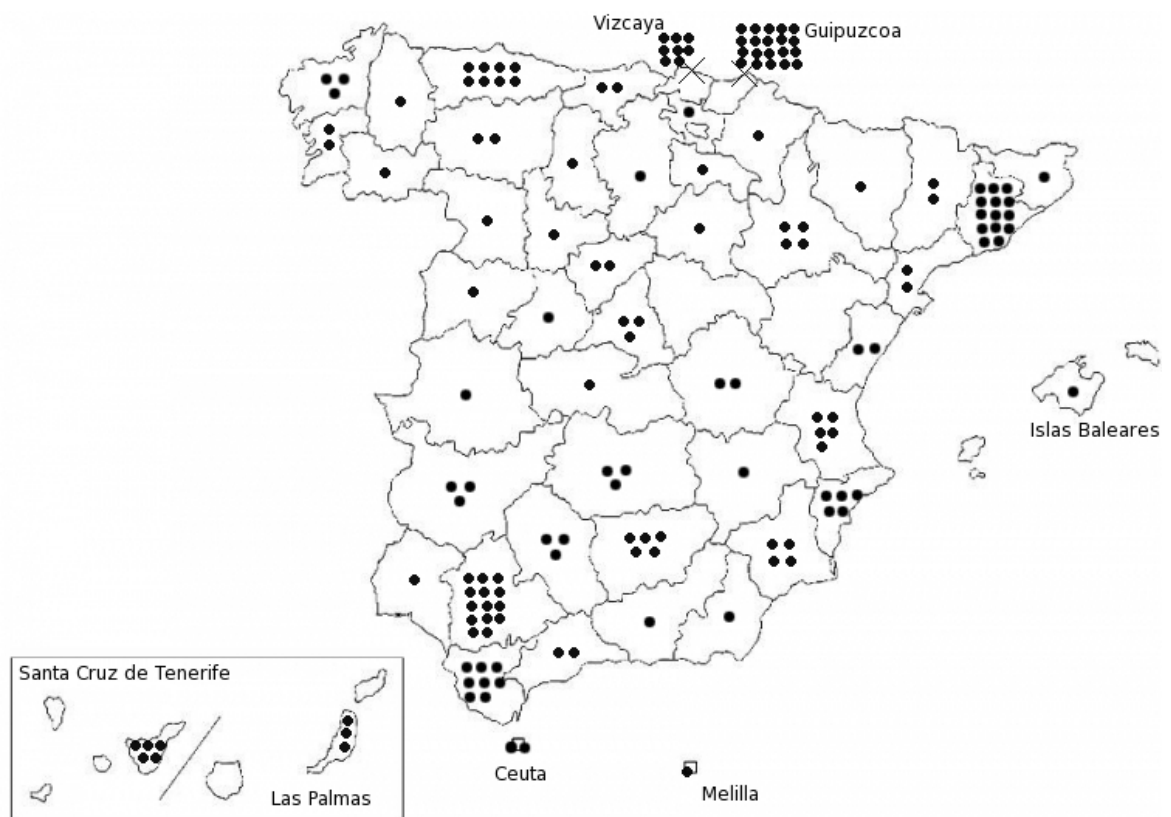
Source : auteurs à partir des données présentes dans Gerencia de Urbanización (GU), *La GU, 1959-1964*, Madrid, Ministerio de la Vivienda, 1965.

En 1964, la réalisation de 160 polygones résidentiels est engagée. Le nombre de logements qu'ils devaient pouvoir accueillir – encore indéterminé pour les opérations à peine initiées – s'élève à 450 000 (annexes, tableau XIII). Il est prévu que certaines opérations comportent plusieurs milliers de logement, comme celles menées dans les provinces de Grenade et Valladolid, devant compter 8856 et 7594 logements respectivement. Les 160 polygones se distribuent sur l'ensemble du territoire espagnol (figure 8). Néanmoins, ils sont

<sup>319</sup> D'après Pedro Bidagor Lasarte, « Situación general del urbanismo ... », *op. cit.*, p. 58

d'avantage concentrés dans les zones où la crise de logements est la plus aiguë : les provinces industrielles comme Barcelone, Guipúzcoa, la Biscaye et les Asturies, mais aussi Cadix et Séville. Le faible nombre de polygones dans la province de Madrid peut surprendre. En fait, la capitale bénéficie du plan de décongestion qui lui est dédié. Les polygones résidentiels sont financés par l'INV. Une fois leur viabilisation achevée, l'Agence d'urbanisation les remet à l'Institut qui procède lui-même à leur aliénation, à des promoteurs de logements protégés, officiels ou publics.

**Figure 8. Localisation des polygones résidentiels déjà engagés par l'Agence en 1964**



Source : auteurs à partir des données présentes dans Gerencia de Urbanización (GU), *La GU, 1959-1964*, Madrid, Ministerio de la Vivienda, 1965.

Ces chiffres dessinent un bilan plutôt positif de la politique foncière menée par l'Agence d'urbanisation. Il faut néanmoins nuancer cette réussite. Ces chiffres sont en partie trompeurs. En effet, sont amalgamées des opérations dont la gestion se situe à un stade d'avancement très variable : de la délimitation du secteur à aménager à la finalisation des travaux de viabilisation, en passant par la procédure d'acquisition directe ou d'expropriation. Début 1964, les travaux de viabilisation sont achevés dans six polygones résidentiels seulement. Ils sont en cours dans 36 autres et doivent débuter dans une soixantaine au cours

de l'année<sup>320</sup>. Il faut en outre avoir à l'esprit que la réalisation d'une zone d'aménagement s'étale sur plusieurs années. Le cycle complet investissement-récupération s'étalerait sur quatre ou cinq ans (tableau 22)<sup>321</sup>, mais il s'agit d'un minimum. Des recours contre le prix d'achat fixé pour les terrains ou la contestation de procédures d'expropriation peuvent rallonger de plusieurs années la durée de la gestion urbanistique d'un polygone. Entre 1957 et 1961, 86 recours sont engagés contre les polygones engagés par la DGU<sup>322</sup>. Une fois celle-ci terminée, il faut trouver des acquéreurs pour les parcelles, il faut ensuite que les promoteurs réalisent un projet de construction, puis que les travaux s'engagent etc. Ainsi, entre la délimitation d'un polygone et le terme de la phase de construction et d'aménagement, au moins sept ou huit ans peuvent s'écouler et le laps de temps peut s'élever à dix, quinze, vingt ans, et plus.

L'application de la politique des polygones à Alcalá de Henares, ville située à trente kilomètres à l'est de Madrid l'illustre. En 1958, la ville est désignée par la DGU pour accueillir un polygone d'aménagement, comme une dizaine d'autres<sup>323</sup>. Le projet initial de polygone industriel évolue finalement vers la réalisation d'un polygone résidentiel. Compte tenu des difficultés rencontrées dans la phase d'expropriation des terrains, les travaux de construction du groupe de 1560 logements du polygone « route de Madrid » (*Carretera de Madrid*) – nom par lequel il est désigné – ne débutent qu'en 1974, soit plus de quinze ans après le lancement du projet. Entretemps, la ville a vu sa population quintupler pour passer de 20 000 à 100 000 habitants. L'essentiel de la production immobilière ne s'est pas réalisée sur des zones préalablement aménagées. La production de logements a été assurée par l'initiative privée. Elle a consisté en la réalisation d'immeubles, voire de groupes d'immeubles sur les terrains libres situés dans le prolongement de la ville existante ou ses alentours. Autrement dit, les polygones résidentiels d'initiative officielle ne sont une réponse ni suffisante ni immédiate à la crise de logements durant le *desarrollismo*. Ceci n'empêche pas que certains d'entre eux, compte tenu de leur dimension, marquent fortement l'espace urbain local, à l'instar des polygones d'initiative privée, comme les opérations immobilières réalisées par les

---

<sup>320</sup> Sur ces chiffres, *ibid.*, p. 42. Les six polygones dont la viabilisation est achevée, totalisant ensemble 109 hectares, sont situés dans les communes suivantes : Algésiras, Avila, Langreo, Linares, Sabadell.

<sup>321</sup> *Ibid.*, p. 59.

<sup>322</sup> Rapport général sur les objectifs, les réalisations et les programmes de la DGU, 1964, SHFCOAM, PBL, D0241.

<sup>323</sup> Liste des polygones en projet, 1958, SHFCOAM, PBL, D0001.

sociétés Urbis et Banús à Madrid dans les années 1950-1960<sup>324</sup>. Ces grands polygones privés restent plutôt rares en dehors des grands centres urbains.

La réussite de la politique foncière menée par l'État doit être nuancée à un autre titre. L'Agence d'urbanisation et, au-delà, la DGU n'ont aucune maîtrise sur la seconde phase d'aménagement des polygones résidentiels, pourtant déterminante dans la configuration de l'espace urbain produit. En 1954, Pedro Bidagor Lasarte soulignait déjà, à propos des cités résidentielles satellites (*núcleos satélites*) envisagées dans la périphérie de Madrid pour résoudre le manque de logements modestes, la nécessité « d'orienter leur organisation, leur tracé, leur environnement grâce à des règles urbanistiques qui [leur] garantissent un avenir digne », voire de créer des « noyaux modèles pouvant constituer un exemple de l'œuvre sociale de l'époque »<sup>325</sup>. Dans les mois qui suivent la promulgation de la loi d'urbanisme de 1956, et dans la perspective d'orienter son application, il s'attache à définir une procédure permettant à la DGU d'encadrer la réalisation de polygones résidentiels jusqu'à leur achèvement, incluant donc la phase de construction<sup>326</sup>. Il s'agirait par là de garantir la qualité et l'homogénéité de l'ensemble mais surtout d'« ouvrir des portes à l'architecture et l'urbanisme modernes » et de faire « un pas décisif vers la rénovation de la structure et de la physionomie de nos villes »<sup>327</sup>.

Pour Bidagor Lasarte, les zones d'aménagement doivent en effet permettre l'avènement d'une nouvelle forme urbaine, conforme aux principes du mouvement moderne, et articulée sur la figure générique du « bloc ouvert » (*bloque abierto*), autrement dit une architecture de tours et de barres d'immeubles, la même que celle qui s'impose en France à la faveur de la politique des grands ensembles. La procédure des « polygones dirigés » (*polígonos dirigidos*), telle qu'elle est désignée, reste finalement à l'état d'ébauche, bien qu'il

---

<sup>324</sup> Sur l'importance des polygones industriels produits par l'Agence d'urbanisation dans la configuration du territoire espagnol, voir Javier Ruiz Sánchez, « L'intervention étatique dans la production du sol urbain en Espagne », in Laurent Coudroy de Lille, Céline Vaz, Charlotte Vorms (dir.), *L'urbanisme espagnol depuis les années 1970...*, op. cit.

<sup>325</sup> « *Los núcleos satélites están llamados a constituir verdadera nuevas ciudades en le futuro y es del mayor interés orientar su disposición, su trazado y su ambiente dentro de normas urbanísticas que garanticen un porvenir digno. Incluso seria bien recomendable que trataremos de desarrollar alrededor de Madrid núcleos modelos que constituyan un exponente de la labor social de nuestros tiempos.* » : Pedro Bidagor Lasarte, « El problema del suelo en los alrededores de Madrid », *Gran Madrid*, n°24, 1954.

<sup>326</sup> En dépit de la qualité de la composition architecturale de certaines, les cités d'absorption et dirigées, construites dans l'urgence par le commissariat à l'urbanisme de Madrid à partir de 1955, ne sont pas ces « noyaux modèles » envisagés par Bidagor Lasarte. Les témoignages convergent d'ailleurs pour souligner la différence profonde de vues existant entre Pedro Bidagor Lasarte et Julián Laguna Serrano, le commissaire à l'urbanisme de Madrid, sur la manière de résoudre le problème du logement, le respect de la discipline urbanistique, etc.

<sup>327</sup> Document explicatif du projet de décret sur les « polygones dirigés » (*polígonos dirigidos*), adressé au président du Conseil supérieur des Collèges des architectes d'Espagne (CSCAE), le 1er février 1957, SHFCOAM, PBL, D0030.



ait été prévu de laisser aux maîtres d'ouvrage, publics ou privés, la liberté d'y adhérer ou pas. Les résistances au sein du groupe professionnel semblent en cause<sup>328</sup>. L'avortement de ce projet prive la DGU de ce qui aurait pu être un instrument de contrôle de la politique de planification urbaine au dernier échelon de celle-ci, définissant le cadre de vie immédiat de la population.

Les effets des polygones d'aménagement sur la crise du logement tardent donc à se concrétiser tandis que la qualité des réalisations auxquelles ils donnent lieu n'est pas garantie. Parallèlement, ils apparaissent comme les manifestations d'une politique urbaine très centralisée, à l'inverse de l'esprit de la loi d'urbanisme de 1956. Leur localisation et leur délimitation sont définies sans concertation avec les municipalités. Les lettres envoyées en 1958 aux maires des communes où la DGU a décidé d'implanter les premiers polygones d'aménagement, sont éclairantes à ce titre. Le directeur informe les maires de cette implantation en leur demandant d'indiquer si un projet était prévu sur les terrains concernés, mais le principe du polygone n'est pas soumis à discussion<sup>329</sup>. Ensuite, alors que la réalisation des zones d'aménagement officielles devrait être exemplaire d'une bonne application de la loi d'urbanisme de 1956, elle se fait parfois à la marge du système de planification fixé par la loi.

Ainsi, la DGU, puis l'Agence d'urbanisation, multiplient les polygones dans des municipalités sans plan général d'urbanisme. Au début des années 1970, dans le cadre de la politique des ACTUR<sup>330</sup>, elles envisagent la création du polygone « El Encín », à cheval sur le territoire d'Alcalà et celui d'autres communes. D'une capacité de 240 000 habitants, il s'agit en fait d'un projet de ville nouvelle. Ce projet, finalement abandonné<sup>331</sup>, avait été conçu sans associer les municipalités concernées, mais surtout sans se préoccuper de l'absence de planification générale dans la zone, celle-ci étant, au contraire, perçue comme un avantage. La politique foncière étatique recourt aussi largement à l'expropriation – certes autorisée par

---

<sup>328</sup> Le blocage se produit en effet visiblement au niveau du CSACE. La proposition de Bidagor Lasarte de constituer une commission de plusieurs architectes pour discuter son projet des polygones dirigés et étudier ses enjeux professionnels reste lettre morte. Le projet prévoyait la mise en place d'une maîtrise d'œuvre de tutelle, assurée par un « architecte ordonnateur » (*arquitecto ordenador*), doté d'une spécialisation en urbanisme, pour garantir l'unité et la qualité urbanistique des polygones, qui aurait impliqué une certaine limitation de la marge de manœuvre des architectes en charge de la conception et de la direction des travaux des groupes immobiliers composant le polygone.

<sup>329</sup> Lettre type envoyée aux municipalités sur les polygones, mai 1958, SHFCOAM, PBL, D0001.

<sup>330</sup> Le 27 Juin 1970 est approuvé le décret-loi sur les Opérations urbanistiques urgentes (*Actuaciones Urbanísticas Urgentes*, ACTUR). Ces opérations doivent répondre au problème de la spéculation foncière dans les grandes villes dont Madrid, Barcelone, Valence, Saragosse, Séville et la Baie de Cadix. Sur les huit opérations prévues, une seule aboutit celle de Tres Cantos au nord de Madrid. Sur les ACTUR et cette opération, voir, en français, Javier Ruiz Sánchez, « L'intervention étatique dans la production du sol urbain en Espagne », in Laurent Coudroy de Lille, Céline Vaz, Charlotte Vorms (dir.), *L'urbanisme espagnol depuis les années 1970...*, op. cit.

<sup>331</sup> Compte rendu de la session du conseil municipal du 12 février 1971, AMAH, L 11526.

l'article 121 de la loi d'urbanisme –, et parfois à l'achat direct de terrains<sup>332</sup> pour s'assurer la maîtrise du foncier, en procédant a posteriori à la rédaction du plan sectoriel (*plan parcial*) d'aménagement, le but étant d'éviter la revalorisation des terrains qu'entraînerait l'approbation du plan sectoriel.

En somme, des pratiques qui devaient rester exceptionnelles deviennent la norme. Cette évolution met à mal l'objectif d'une planification territoriale systématique qui apparaît reléguée au second plan dès la fin des années 1950.

## **La politique d'aménagement du territoire au second plan**

Le déploiement de la planification territoriale, de l'échelle nationale à l'échelle locale<sup>333</sup>, conçu comme le préalable à l'urbanisme opérationnel – la création de zones d'aménagement notamment – dans la loi de 1956, marque en effet le pas parallèlement au développement de celui-ci. À la fin des années 1960, les objectifs fixés par le directeur général de l'urbanisme en 1961 – disposer d'un plan national d'urbanisme, des cinquante plans provinciaux, des plans généraux d'urbanisme de toutes les capitales de province et des villes de plus de 50 000 habitants – sont donc partiellement atteints<sup>334</sup>. Un ensemble de facteurs contribuent à limiter l'ambitieuse politique d'aménagement du territoire contenue dans la loi. Le manque de moyens financiers et techniques disponibles pour l'élaboration des plans, le rythme accéléré de l'urbanisation à partir de la fin des années 1950 et le défaut de coopération entre les différents départements ministériels concernés figurent parmi eux.

La loi de 1956 attribue la rédaction des plans provinciaux et locaux d'urbanisme, aux provinces et aux municipalités respectivement. Le rôle dévolu à l'État, en l'occurrence à la DGU, est celui d'encadrer, de stimuler et d'expertiser l'élaboration des plans. Le manque de moyens financiers et techniques des administrations provinciales et municipales est le principal obstacle à la rédaction des plans. L'immense majorité des députations provinciales n'ont pas de moyens à consacrer à cette tâche. Les commissions d'urbanisme provinciales, organes déconcentrés de l'État, tardent à fonctionner normalement faute de moyens. En 1968, leurs problèmes ne sont d'ailleurs pas résolus<sup>335</sup>. En 1967, deux plans provinciaux ont été approuvés : le plan de Barcelone (1963), le plan de Guipúzcoa (1966), tous deux réalisés par les services techniques provinciaux. Les deux provinces, très industrielles et urbanisées,

---

<sup>332</sup> Note sur les investissements de la DGU [Pedro Bidagor Lasarte], [1959], SHFCOAM, PBL, D0024.

<sup>333</sup> Pour une définition précise des différents degrés de planification voir la sous-partie B du chapitre IV.

<sup>334</sup> Pedro Bidagor Lasarte, « La misión urbanística del Ministerio de la vivienda », 1961, p. 13, SHFCOAM, PBL, D0004.

<sup>335</sup> Note relative à la réunion des délégations provinciales, 1968, SHFCOAM, PBL, D0019.

comptent parmi les plus riches d'Espagne et ont les moyens financiers d'entretenir ce genre de services. N'étant pas mis à profit, en l'absence du déploiement d'une planification territoriale aux échelons supérieurs<sup>336</sup>, ces plans provinciaux se limitent cependant à proposer un état des lieux de la situation économique-sociale et territoriale des provinces concernées au moment de leur rédaction<sup>337</sup>.

Le manque de ressources financières des municipalités constitue, de la même façon, un obstacle à la réalisation des plans locaux d'urbanisme. En cas de défaillance des communes, la loi prévoit que la députation provinciale, ou la commission provinciale d'urbanisme, se substitue à elles, ou la DGU, le coût du plan restant cependant à la charge de la municipalité concernée. La DGU n'a pas de personnel ni d'argent à consacrer à l'élaboration de plans locaux – ou provinciaux – puisque l'essentiel de la subvention de 200 millions de pesetas reçue de l'État est affectée à la politique foncière menée par l'agence d'urbanisation (tableau 22). En conséquence, elle n'est pas non plus en mesure d'accorder des subventions aux municipalités pour les aider à financer leurs plans, et celles-ci obtiennent difficilement des fonds du ministère du Gouvernement, leur ministère de tutelle, pour cette fin. Néanmoins, en 1967, l'objectif de disposer des plans généraux de toutes les villes de première division – incluant les capitales de province et les villes comptant plus de 50 000 habitants en 1960 – est en passe d'être réalisé : 73 plans sur 75 seraient approuvés (annexes, tableau XIV).

À cette date, d'autres villes, de plus petite taille, peuvent disposer de leur plan local mais elles sont une minorité. Elles se situent dans les provinces les plus riches où les services techniques des députations provinciales ont un certain développement, comme Barcelone et Guipúzcoa, et/ou dans la sphère d'influence des commissions d'urbanisme métropolitaines créées par l'État et placées sous sa tutelle. Les progrès de la planification urbaine sont en effet très inégaux sur le territoire espagnol. À la fin des années 1960, il n'existe parfois qu'une poignée de plans locaux d'urbanisme approuvés dans certaines provinces, au contraire de ce qui peut s'observer dans la province de Barcelone. Sur la seule zone d'action immédiate de Barcelone (*área de acción inmediata*) – un territoire incluant 101 communes de la province<sup>338</sup> — 86 plans locaux d'urbanisme ont été approuvés entre 1956 et 1970<sup>339</sup>.

---

<sup>336</sup> Sur l'échec de la planification nationale et régionale, voir infra.

<sup>337</sup> Sur la nature des documents de planification territoriale, voir la sous-partie B du chapitre IV.

<sup>338</sup> Ce territoire est donc plus vaste que celui représenté par la comarque de Barcelone, qui comprend 28 communes, mais plus petit que celui de la zone métropolitaine.

<sup>339</sup> Manuel Solà-Morales, José Luis Gómez Ordóñez, *La enseñanza del urbanismo : perspectiva española 1970-80. Vol. 2. La situación en España, Barcelona*, Laboratorio de urbanismo (LUB)-ETSAB, 1974.

Au tournant des années 1960-1970, le nombre de plans réalisés progresse globalement plus rapidement. En 1971, d'après une enquête du laboratoire d'urbanisme de l'école d'architecture de Barcelone<sup>340</sup>, la planification locale concernerait 1389 municipalités, qui feraient l'objet d'un plan local d'urbanisme ou se situeraient sur le territoire couvert par un plan général d'agglomération ou un plan comarcal, soit 16% des municipalités espagnoles, représentant 71% de la population nationale et 21% de la superficie du pays<sup>341</sup>. C'est en partie la conséquence de l'augmentation du nombre de techniciens et de spécialistes capables de s'atteler à cette tâche. Outre le manque de moyens financiers, l'élaboration des plans d'urbanisme butait aussi, jusque-là, sur le nombre limité de personnes disposant de compétences ou de savoir-faire en matière d'aménagement urbain ou des disciplines mobilisées par celui-ci – la géographie, l'économie, la sociologie, en particulier. Comme le souligne encore Bidagor Lasarte en 1967 :

[Il faut reconnaître que] le nombre de professionnels ayant des connaissances en ce domaine sont rares [...]. On peut affirmer que nous nous trouvons en pleine période de transition et [...] il faudra encore attendre quelques années avant que les questions [de l'urbanisme] fassent l'objet d'une technique systématique et définitive. [...] Si l'on veut être réaliste, en Espagne, comme dans la plus grande partie des pays, l'urbaniste n'existe encore qu'à moitié et il doit continuer à s'affirmer en partie par la voie de la recherche et, surtout, par l'expérience avec toutes les difficultés posées par le cercle vicieux qui en découle<sup>342</sup>.

Quelques années plus tard, ce manque de personnel qualifié commence à être moindre. L'urbanisme s'affirme comme un débouché professionnel pour les promotions toujours plus nombreuses des diplômés en architecture arrivant sur le marché du travail. La commande publique de plans d'urbanisme contribue en fait à la structuration progressive d'un champ professionnel de l'urbanisme<sup>343</sup>.

Par conséquent, bien que la planification locale et provinciale n'ait pas progressé au rythme désiré, le bilan n'est pas négligeable au début des années 1970. Cependant, il doit être considéré avec circonspection pour deux raisons : tout d'abord, les localités dotées d'un plan ne sont pas forcément celles connaissant la croissance urbaine la plus aiguë ; ensuite, la situation des plans dont il est question est très variable. En 1971, d'après l'enquête précitée,

---

<sup>340</sup> Sur ce groupe de recherche, voir également la sous-partie B du chapitre IV.

<sup>341</sup> Manuel Solà-Morales, José Luis Gómez Ordóñez, *La enseñanza del urbanismo ...*, *op. cit.*

<sup>342</sup> « [hay que comprobar el] escaso número de profesionales que saben por donde se andan en estas materias [...]. Se puede asegurar que nos hallamos en pleno periodo de transición y que todavía han de pasar bastante años hasta que estas materias entren en una sistematización definitiva de su técnica. [...] En un terreno realista, en España, como en la mayor parte de los países, el urbanista es un profesional que esta a medio hacer y que tiene que ir haciéndose en parte por investigación y, sobre todo, por experiencia con todas las dificultades que el círculo vicioso subsiguiente plantea » : Pedro Bidagor Lasarte, « Situación general del urbanismo ... », *op. cit.*, p.44-45.

<sup>343</sup> Ces questions sont traitées dans la sous-partie B du chapitre IV.

98% des villes de plus de 50 000 habitants disposeraient d'un plan local d'urbanisme et 90% des villes comptant entre 20 000 et 50 000 habitants<sup>344</sup>. Les chiffres de population pris pour référence pour établir ces catégories sont des évaluations établies en 1960. Ils ne sont donc pas, déjà, le reflet de la réalité. En outre, au cours de la décennie, certaines communes – notamment celles situées dans la sphère d'influence des grands centres urbains et industriels – connaissent un boom urbain véritablement sans précédent, qui achève de rendre le cadre de classement des villes suivant leur taille de 1960, sans rapport avec la réalité. Le cas d'Alcalá de Henares, située dans la périphérie est de Madrid, l'illustre. Comme on l'a vu, sa population passe de 20 000 habitants au milieu des années 1950 à près de 100 000 au début des années 1970<sup>345</sup>, mais elle n'a pas de plan général d'urbanisme. Et son cas n'est pas isolé.

L'accélération de l'urbanisation à partir du milieu des années 1950, au moment de la promulgation de la loi d'urbanisme de 1956, fragilise en fait d'emblée la mise en œuvre de la politique de planification territoriale contenue dans la loi. La réalité urbaine du pays est en effet bouleversée de façon très rapide, trop rapide pour que la politique de planification urbaine puisse « suivre ». Des villes – voire des villages devenus villes – se retrouvent donc sans plan local d'urbanisme en dépit de leur très forte expansion urbaine comme Alcalá. Dans le même temps, certains plans déjà approuvés requièrent d'être actualisés par anticipation – avant le délai officiel de 15 ans fixé pour leur révision<sup>346</sup> – parce que les orientations et les prévisions qu'ils contiennent ne sont pas satisfaisantes<sup>347</sup> ou parce qu'elles sont débordées par le rythme de la croissance urbaine. D'ailleurs les chiffres de l'enquête de 1971, précédemment cités, agglomèrent les plans quelle que soit leur situation : en cours de réalisation, en vigueur, en cours de révision.

Enfin, la politique d'aménagement territorial promue par la DGU pâtit aussi des rivalités ministérielles. La création du ministère du Logement en 1957 entraîne d'abord des difficultés avec le ministère du Gouvernement. Jusque-là, l'administration en charge de l'urbanisme, la DGAU – nom de la DGA à partir de 1956 –, était logée dans ce ministère, au côté de la Direction Générale de l'Administration Locale (DGAL), exerçant une fonction de contrôle et de tutelle sur les municipalités et les provinces. Cette configuration incitait celles-ci à considérer les mesures édictées par la DGAU dans le domaine de l'urbanisme comme contraignantes. Dès lors que la DGAU, devenue DGU, est intégrée au ministère du Logement

---

<sup>344</sup> *Ibid.*

<sup>345</sup> D'après COPLACO, *Directrices de planeamiento territorial urbanístico generales de los términos municipales de Alcalá de Henares*, Fuenlabrada, Móstoles, Parla, COPLACO, 1982.

<sup>346</sup> L'article 37 de la LSOU mentionne ce délai de 15 ans prévu pour la révision des plans généraux et prévoit aussi la possibilité d'une révision anticipée.

<sup>347</sup> Ainsi que le reconnaît Bidagor lui-même : « Situación general del urbanismo ... », *op. cit.*, p.44.

ce n'est plus le cas d'autant que les deux ministères entrent ouvertement en conflit. Le ministère du Gouvernement conteste à celui du Logement les compétences en matière d'urbanisme sur la base de la loi de 1956. Celle-ci ayant été promulguée avant 1957, elle lui attribue en effet ces compétences, du moins à la DGAU qui y était rattachée. Une commission mixte réunissant la DGAL et la DGU est mise en place en mai 1958 pour régler ce différend<sup>348</sup>. Un des principaux points de friction est la subvention de 200 millions de pesetas destinée à l'application de la législation de 1956. Le ministère du Gouvernement estime qu'elle devrait revenir directement aux municipalités, via la DGAL, puisque la loi prévoit qu'elles constituent des patrimoines fonciers municipaux et qu'elles rédigent leurs plans généraux<sup>349</sup>. Le ministère du Logement monopolise, dans les faits, les compétences d'urbanisme. Quatre ans plus tard, ce rôle lui est cependant toujours contesté par le ministère du Gouvernement<sup>350</sup>.

La politique poursuivie par la DGU se heurte aussi aux orientations fixées par le commissariat au plan de développement économique, créé en 1962, pour rédiger le plan de développement économique, comme son nom l'indique. L'apparition du commissariat semble devoir marquer l'amplification de la politique d'aménagement du territoire initiée par la DGU et la couronner, en permettant l'élaboration du plan national d'urbanisme (PNU). Le PNU consiste en une programmation indicative et prévisionnelle, de long terme, conçue pour être périodiquement révisée. Il doit fixer les grandes lignes de l'aménagement du territoire espagnol pour les décennies suivantes à partir d'une analyse et d'un diagnostic de la situation existante. En discussion au cours des réunions de techniciens urbanistes d'après-guerre, ce projet n'a pas progressé depuis la VI<sup>e</sup> et dernière réunion datant de 1955<sup>351</sup>. La promulgation de la loi d'urbanisme en 1956, puis la création de la DGU et la mise en place de l'Agence d'urbanisation, ont en effet absorbé le temps des hommes qui en étaient les promoteurs. Au début des années 1960, la rédaction du PNU est remise à l'ordre du jour. Mais l'absence de

---

<sup>348</sup> Ordre relatif à la création d'une commission mixte chargée de coordonner l'action des ministères du Logement et du Gouvernement sur les questions les affectant tous deux, *BOE*, n°132, 3 de junio de 1958.

<sup>349</sup> Note sur le caractère et l'application des investissements de l'État en matière d'urbanisme, [postérieur à 1957], SHFCOAM, PBL, D0009.

<sup>350</sup> Pour cette raison, le directeur général de l'urbanisme, Pedro Bidagor Lasarte, envisage l'élaboration d'une loi clarifiant les compétences urbanistiques, précisant en l'occurrence que toutes les missions attribuées au ministère du Gouvernement dans le texte de 1956 sont désormais, sauf exception, de la compétence du ministère du Logement. D'après la note relative aux organes centraux de l'administration urbanistique de l'État, [1962], SHFCOAM, PBL, D0022.

<sup>351</sup> Sur ce point, voir le chapitre II.

plan de développement économique et social constitue un point majeur d'achoppement ainsi que le souligne Pedro Bidagor Lasarte<sup>352</sup>.

La naissance du commissariat semble donc pouvoir lever le principal obstacle à l'intégration de la planification économique et de la planification territoriale. La DGU l'interprète ainsi. Elle crée quelques mois après, en novembre 1962, une section d'étude sur le PNU. Des travaux sont menés dès lors, notamment par l'architecte Manuel Muñoz Monasterio<sup>353</sup>. Ils visent deux choses : d'une part la définition à long terme des orientations fixées pour l'ensemble du territoire national, soit le PNU proprement dit ; d'autre part la délimitation des entités régionales susceptibles d'être le support des politiques de développement régional incluses dans le PNU. Les orientations territoriales fixées à l'horizon de l'année 2000 pour un pays de 45 millions d'habitants dans le cadre de ces travaux sont les suivantes : la localisation de la population, la décongestion des grandes métropoles, le développement des régions, la décentralisation industrielle, la stimulation des villes de 50 à 200 000 habitants et de celles comprises entre 5 000 et 20 000 habitants, etc.<sup>354</sup> La DGU a commencé à mettre en pratique ces préconisations par la création de polygones industriels hors des provinces concentrant l'activité industrielle (figure 7) et des noyaux de décongestion de Madrid. Ces mesures visent en effet le désengorgement des grandes métropoles et l'atténuation des déséquilibres régionaux. Début 1964, un rapport d'étape insiste sur l'importance de faire comprendre les objectifs du PNU et de cette politique territoriale :

[Le plan] doit contribuer à créer dans le pays une prise de conscience la plus large possible des problèmes actuels et futurs liés à l'urbanisme et [faire comprendre] la nécessité d'une intervention coordonnée des forces créatrices et des différentes branches de l'Administration.

Il faut faire comprendre que le plan national d'urbanisme est le complément indispensable du plan de développement [économique], puisqu'il est destiné à organiser dans l'espace géographique le développement programmé, afin d'atteindre une distribution harmonieuse des hommes et des activités économiques sur le territoire<sup>355</sup>.

Cet avertissement apparaît en partie inspiré par les difficultés que la DGU rencontre avec le Commissariat. Les deux administrations, emmenées par leurs deux dirigeants respectifs, Pedro Bidagor Lasarte et Laureano López Rodó, entrent en effet rapidement en

---

<sup>352</sup> Pedro Bidagor Lasarte, « La misión urbanística del Ministerio de la vivienda », 1961, p. 20, SHFCOAM, PBL, D0004. Pour la pallier, il est d'ailleurs envisagé, à cette date, de réaliser une étude pilote de deux ans sur l'aménagement et le développement de la région du Duero devant servir de base à la rédaction du PNU.

<sup>353</sup> D'après le résumé du travail réalisé par la section du plan national en 1962, SHFCOAM, PBL, D0319.

<sup>354</sup> D'après le mémoire d'étape sur le plan national, juillet 1963, SHFCOAM, PBL, D0318.

<sup>355</sup> « *Debe tender a crear en el país una conciencia, tan extensa como sea posible, de los problemas actuales y futuros relacionados con el Urbanismo y de la necesidad de una actuación coordinada de las fuerzas creadoras y de las distintas ramas de la Administración. [...] Debe hacer comprender, que el PNU es el complemento necesario del Plan de Desarrollo, ya que va dirigido a ordenar en el espacio geográfico el desarrollo programado, para alcanzar una distribución armoniosa de los hombres y actividades económicas del territorio.* » : mémoire de présentation du PNU, 1964, SHFCOAM, PBL, D0327.

concurrence. Le Commissariat dispute à la DGU la politique d'aménagement du territoire, en assignant cependant à celle-ci une position subalterne dans sa politique de développement économique, la stimulation de l'activité économique devant primer sur toute autre considération.

Le 23 décembre 1963 est approuvé le 1er plan de développement économique et social (1964-1967), élaboré par le Commissariat au plan<sup>356</sup>. Il définit comme priorité du gouvernement le développement régional. L'industrialisation doit en être le principal instrument<sup>357</sup>. Il est prévu de la stimuler par la désignation de sept « pôles de développement et de promotion industriels » (*polos de desarrollo y promoción industriales*), incluant la création de polygones industriels (article 7). Le profil des pôles de développement industriel correspond aux villes ayant déjà une activité industrielle mais sans comparaison avec celle des zones les plus industrialisées et où l'espace rural environnant constitue un foyer d'émigration en raison des faibles revenus ; celui des pôles de promotion industrielle aux villes sans activité industrielle mais disposant de ressources naturelles et humaines permettant son développement<sup>358</sup>. Ainsi, le Commissariat reprend à son compte la politique de déconcentration et de diffusion industrielles menée par la DGU. Les divers avantages – subventions, avantages fiscaux, etc. – accordés aux entreprises s'implantant dans les pôles de promotion et de développement industriel<sup>359</sup> sont d'ailleurs étendus aux entreprises s'installant dans les polygones industriels<sup>360</sup>.

Mais dans le même temps, le Commissariat retire à la DGU le pouvoir d'initiative et d'orientation qu'elle avait exercé jusque-là en matière d'implantation industrielle. En effet, la commission déléguée aux affaires économiques du gouvernement est désignée pour choisir les pôles, sur proposition de la présidence du gouvernement, sur la base d'un rapport préalable du Commissariat<sup>361</sup>. Au début de l'année 1964, Burgos et Huelva sont désignées comme pôles de promotion industrielle, La Corogne, Séville, Valladolid, Vigo et Saragosse comme pôle de développement industriel<sup>362</sup>. Les polygones industriels des pôles et des activités à y

---

<sup>356</sup> Loi du 28 décembre 1963 approuvant le plan de développement économique, *BOE*, n°312, 30 de diciembre de 1963.

<sup>357</sup> Au côté d'autres comme l'amélioration de l'agriculture et la modernisation des services, d'après l'article 6 de la loi.

<sup>358</sup> Préambule du décret 153/1964 du 30 janvier relatif à la localisation des pôles de promotion, des pôles de développement et des polygones de décongestion industrielle, *BOE*, n°27, 31 de enero de 1964.

<sup>359</sup> Cités à l'article 8 de la loi approuvant le plan de développement économique.

<sup>360</sup> Article 4 du décret 153/1964.

<sup>361</sup> Paragraphe 2 de l'article 7 de la loi approuvant le plan de développement économique.

<sup>362</sup> Article 1 du décret 153/1964. Sur l'évolution des pôles de Vigo, Huelva, Valladolid et Saragosse, voir les études concernées dans Joseba de la Torre, Mario García-Zúñiga (ed.), *Entre el mercado y el Estado ; los planes de desarrollo durante el franquismo*, Pamplona, Universidad Publica de Navarra, 2009.



développer seront déterminés sur proposition des ministères du Logement, de l'industrie et de l'agriculture, sur la base des rapports des ministères des Travaux Publics et du Gouvernement, de l'Organisation Syndicale et du commissariat<sup>363</sup>. La DGU, comme administration compétente du ministère du Logement, est donc cantonnée à un rôle consultatif. Le déclin de son rôle contribue à tendre les relations entre la DGU et le Commissariat. Mais, selon Bidagor, les tensions entre les administrations sont surtout liées au projet initial du Commissariat de ne pas encadrer la localisation des implantations industrielles. Il raconte en ces termes le conflit qui l'oppose à Laureano López Rodó, le commissaire au plan, sur cette question qui traduit la place différente que chacun accorde à l'aménagement du territoire dans la politique de développement du pays :

Au sujet de la création des pôles, nous avons eu des affrontements car le Commissariat comme le ministère de l'Industrie voulait accorder aux entrepreneurs la liberté d'implantation comme mesure stimulatrice. [...] Lors d'un second voyage où je l'accompagnais à Séville [...] nous avons eu une discussion très dure au cours de laquelle nous avons chacun défendu fermement nos points de vue. Au retour de ce voyage, j'indiquais au ministre [du Logement] et au sous-secrétaire la gravité du problème en leur signalant que cela impliquait le désaveu [de l'action menée jusque-là par] le ministère et que, au cas où cette conception l'emportait, j'abandonnerais la direction générale [de l'urbanisme].

[...] Au prix d'une grande tension, on aboutit à un accord, à un moment où les Gouverneurs et les maires cédaient sur tout et où j'étais complètement seul face à une situation aussi critique. Au bout de deux ans, les chefs d'entreprise persuadèrent le Commissariat qu'il n'était pas intéressant de lutter pour la liberté d'implantation mais au contraire d'appuyer notre politique de création de polygones industriels à prix raisonnable et dotés d'infrastructures ; dès lors on augmenta nos dotations à cette fin et le danger s'éloigna. Mais ... naturellement il a fallu faire des concessions sur la planification au détriment d'un aménagement urbain satisfaisant<sup>364</sup>.

Au tournant des années 1963-1964, le bilan pour la DGU est donc contrasté. L'incorporation de la politique des polygones industriels et des noyaux de décongestion dans le Ier plan de développement économique et social (1964-1967) consacre le travail qu'elle a effectué jusque-là. Mais elle est finalement bel et bien dépossédée de la direction de la

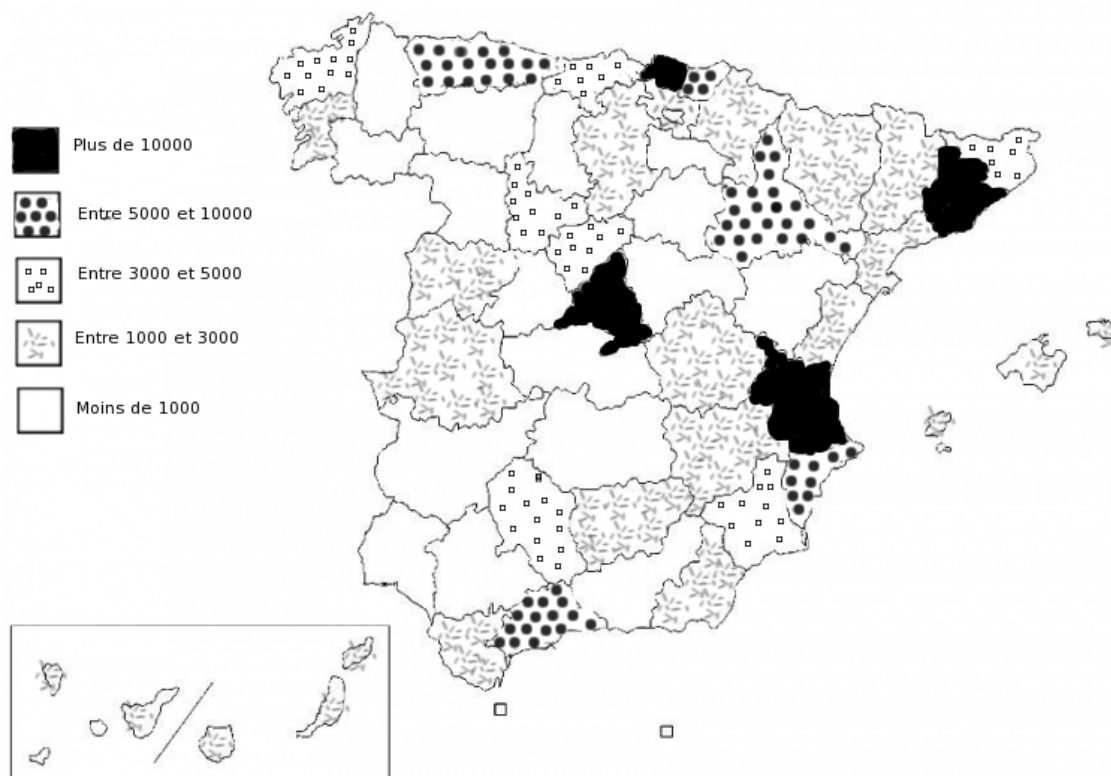
---

<sup>363</sup> Paragraphe 3 de l'article 7 de la loi approuvant le plan de développement économique.

<sup>364</sup> « A raíz de la creación de los polos tuvimos enfrentamientos debido a que tanto la Comisaría como el Ministerio de Industria querían ofrecer a los empresarios la libertad de localización como aliciente de promoción. En un segundo viaje en que le acompañé a Sevilla [...] tuvimos una discusión durísima al sostener cada uno íntegramente nuestros puntos de vista. Al regreso del viaje, hice ver al Ministro y al Subsecretario la gravedad del asunto que se planteaba advirtiéndolo que suponía una total desautorización del Ministerio manifestando que, caso de prevalecer tal criterio, desde luego yo abandonaré la Dirección general. [...] Con gran tensión se llegó a un acuerdo, en un momento en el que los Gobernadores y Alcaldes cedían todo y yo me encontraba rigurosamente solo ante tan crítica situación. Al cabo de un par de años los empresarios, convencieron a la Comisaría que no era práctico luchar por la libertad de localización sino que lo interesante era apoyar nuestra política de creación de polígonos industriales a precio razonable y dotados de servicios ; a partir de entonces se nos aumentaron las dotaciones para estos fines y el peligro pasó. Pero ... naturalmente hubo que hacer concesiones de planeamiento en perjuicio de una correcta ordenación urbana. » : lettre de Pedro Bidagor a Fernando de Terán datant de 1978 reproduite dans Fernando de Terán, *Madrid : Ciudad-Región. II. Entre la ciudad y el territorio en la segunda mitad del siglo XX*, Madrid, Comunidad de Madrid, 1999, p. 77.

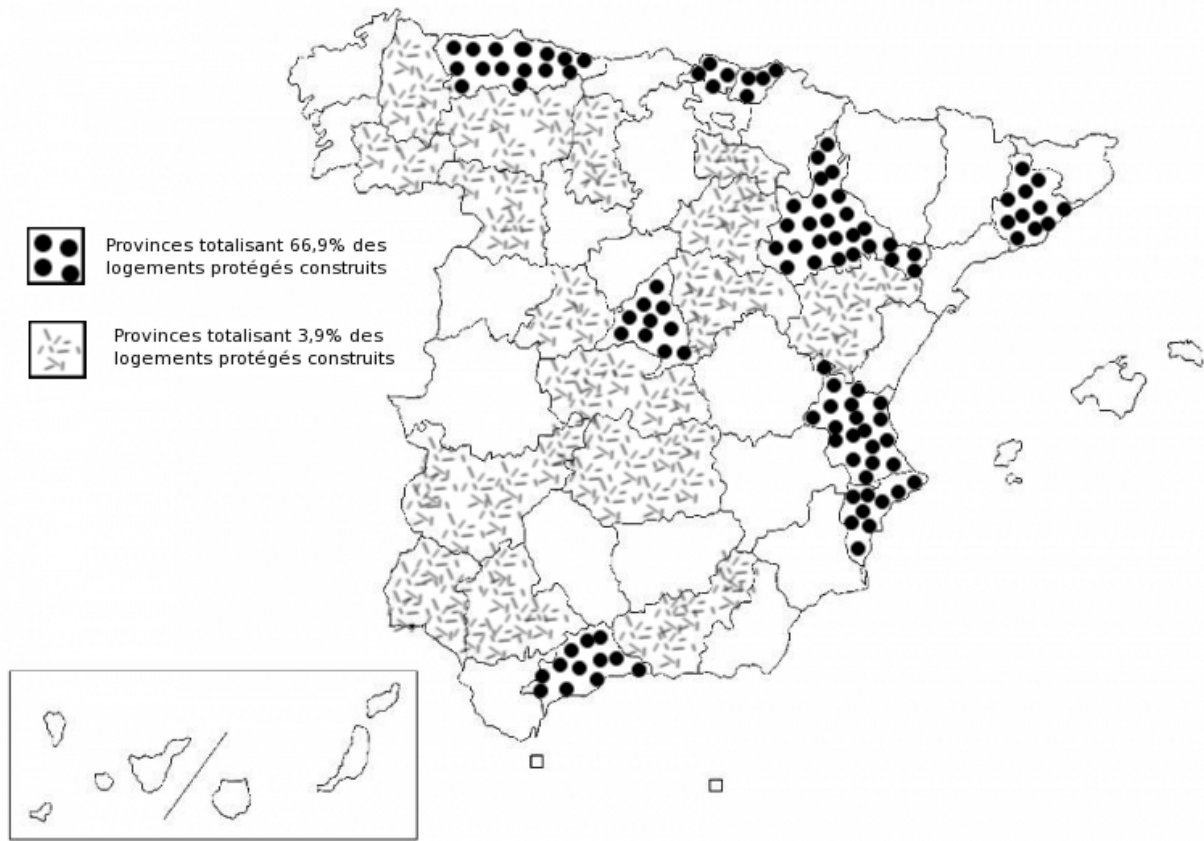
politique nationale d'aménagement du territoire. Par ailleurs, la prise en main de celle-ci par le Commissariat au plan éloigne la perspective de l'intégration de la planification économique et territoriale que le PNU devait concrétiser. Les travaux préparatoires à la rédaction du PNU, initiés fin 1962, tombent en sommeil au cours de l'année 1964. Si l'on considère les vicissitudes de l'élaboration des plans locaux et provinciaux d'urbanisme, les objectifs de la politique de planification territoriale inclus dans la loi de 1956 apparaissent très incomplètement atteints à la fin des années 1960. Les maux que la loi entendait traiter se sont donc aggravés : la croissance démesurée des grandes métropoles, comme Madrid et Barcelone, une urbanisation anarchique, l'accentuation des déséquilibres régionaux, dont rend compte la concentration de la construction immobilière dans quelques régions (figures 9 et 10). L'intervention de l'État dans le domaine foncier a été un facteur supplémentaire de fragilisation de la planification territoriale, puisque les polygones d'aménagement sont réalisés sans considération de l'état de la planification locale.

**Figure 9. Répartition sur le territoire espagnol des programmes de logements protégés construits en 1966.**



Source : Auteur, d'après la répartition des logements protégés construits par province présentée dans Instituto Nacional de la Vivienda (INV), *Memoria de actividades 1966, 1967*.

**Figure 10. Répartition sur le territoire espagnol des programmes de logements protégés construits en 1966.**



Source : Auteur, d'après la répartition des logements protégés construits par province présentée dans Instituto Nacional de la Vivienda (INV), *Memoria de actividades 1966, 1967*.

## Les équipements urbains, entre délaissement et privatisation

Au bilan médiocre de la politique de planification urbaine, il faut ajouter le déficit aigu de services et d'équipements urbains de tout type. Par équipement urbain, on entend les infrastructures de base – la voirie, les réseaux d'assainissement, d'adduction d'eau, d'électricité, l'éclairage public, les connexions téléphoniques, les parcs et les jardins publics – mais aussi les services et équipements socio-culturels. Au début des années 1950, le retard espagnol en la matière apparaît déjà préoccupant. Pedro Bidagor Lasarte juge ainsi qu' :

Il n'est pas facile d'être [...] optimiste à propos de la réalisation des travaux de viabilisation et de l'installation des services requis pour une normalisation de ce problème en Espagne. Les retards dont nous pâtissons ont été accumulés sur plusieurs générations, [en outre] étouffés par une croissance [urbaine] continue, il est peu probable que nous parvenions à une mise à niveau en ce domaine en une, ni même en deux décennies<sup>365</sup>.

<sup>365</sup> « Nos es fácil tener al mismo optimismo, en cuanto a la realización de las obras de urbanización y de instalación de servicios necesarios para una normalización de este problema en España. Los atrasos que sufrimos provienen de varias generaciones y agobiados por el constante crecimiento nacional, no es probable

Le déficit en infrastructures urbaines s'est en effet creusé depuis le début du XXe siècle. Les investissements n'ayant pas été à la hauteur de l'entretien et de la modernisation des infrastructures existantes ni, surtout, des besoins supplémentaires nés de l'accélération de la croissance urbaine dans les décennies précédant la Guerre Civile (1936-1939)<sup>366</sup>. Dans l'après-guerre et jusqu'aux années 1960 au moins, la situation ne s'améliore pas, et le déficit augmente. La dotation en équipements urbains reste renvoyée à la responsabilité des municipalités comme avant la Guerre Civile. Leurs moyens financiers apparaissent alors déjà insuffisants pour faire face à ce chantier mais aucune mesure n'est prise pour y remédier, bien au contraire. L'indigence globale des dépenses publiques ne permet pas que la défaillance municipale soit palliée par l'échelon central. Le cloisonnement administratif, au plan vertical et horizontal, apparaît par ailleurs comme un facteur compliquant la prise de conscience de l'étendue du problème et l'émergence d'une politique nationale d'équipement.

### ***Des municipalités condamnées à l'impuissance faute de moyens***

Le statut municipal de 1924 a attribué un grand nombre de compétences aux municipalités dans le domaine de l'urbanisme dont les travaux de viabilisation et la réalisation de certains équipements. La loi d'urbanisme de 1956 ne remet pas en cause ces attributions ; elle les accroît au contraire, en leur confiant la réalisation des plans généraux d'urbanisme. Le statut municipal visait aussi à doter les municipalités d'une plus grande autonomie financière pour affronter ces responsabilités en réformant les ressources municipales – apports du Trésor, quote-part sur les impôts d'État, taxes locales, principalement –, en introduisant le recours au budget extraordinaire et en favorisant le recours au crédit à travers la Banque du crédit local<sup>367</sup>. Cette réforme ne permet néanmoins pas de rompre avec l'orthodoxie libérale dominant la gestion des finances locales ni de les sortir de l'indigence. La succession des réformes intervenant à partir de 1939 en témoigne<sup>368</sup>. La situation empire même dans l'après-guerre en raison des difficultés économiques liées au choix de l'autarcie. Le budget des communes, qui représente alors 20% des budgets des administrations publiques, passe de 3,6

---

*que podamos ponernos al día en esta materia ni en uno ni en dos decenios.* » : notes explicatives sur le projet de loi foncière pour pour le ministre du gouvernement Blas Pérez en prévision de la réunion avec le chef de l'État, 1952 ou 1953, SHFCOAM, PBL, D0044.

<sup>366</sup> David Reher, « Perfiles demográficos de España, 1940-1960 », in Barciela, Carlos (ed.), *Autarquía y mercado negro. El fracaso económico del primer franquismo, 1939-1959*, Barcelona, Crítica, 2003.

<sup>367</sup> Enrique Orduña Rebollo, « La administración local española del siglo XX », in Antonio Morales Moya (coord.), *Las claves de la España del siglo XX. La organización del Estado*, Madrid, Sociedad estatal España nuevo milenio, 2001, p. 70.

<sup>368</sup> Francisco Comín, « Las transformaciones de la hacienda pública durante el siglo XX », in Antonio Morales Moya (coord.), *Las claves de la España del siglo XX ..., op. cit.*, p. 126. Sur les finances locales, voir également du même auteur *Historia de la hacienda pública. II. España (1808-1995)*, Madrid, Crítica, 1996, p. 214-228.

à 2,1% du revenu national entre 1940 et 1958<sup>369</sup>. Pour l'essentiel, il est absorbé par les dépenses de fonctionnement et de personnel, pourtant insuffisant dans la plupart des cas.

La politique d'aide à la pierre engagée par l'État explique aussi l'incapacité des municipalités à engager la politique d'équipement requise par l'essor de la construction immobilière à partir des années 1950. Au tournant, des années 1950-1960, la construction aidée représente 90% du total de la construction neuve (annexes, tableau IV (ter)). Or, les régimes de protection incluent tous des réductions fiscales dont certaines concernent directement les municipalités : 90% sur la taxe du permis de construire, 90% pendant vingt ans sur toutes les contributions urbaines. Autrement dit, l'État accorde des avantages aux promoteurs immobiliers qu'il « finance », pour ainsi dire, par une ponction sur le budget des municipalités alors que les logements nouvellement construits induisent de lourds investissements municipaux. La politique d'aide à la construction prive ainsi les municipalités de ressources financières qui devraient fonctionnellement être affectées aux travaux de viabilisation, à la construction d'écoles, etc.

Ce rapide tableau de la situation financière des municipalités permet de comprendre pourquoi elles ne parviennent pas à entretenir le patrimoine urbain existant ni à équiper les nouveaux quartiers d'habitation qui se multiplient à partir des années 1950. Pourtant, de nouvelles obligations leur sont continuellement imposées, qu'elles ne parviennent pas, logiquement, à honorer. Un exemple permet de l'illustrer. Dans le cas des programmes de logement d'intérêt social, la législation sur les logements protégés prévoit que le coût des travaux soit avancé par l'INV mais remboursé par les municipalités. Or, beaucoup ne sont pas en mesure d'assumer ce remboursement. C'est le cas de la municipalité d'Alcantarilla en Murcie. Au début de l'année 1960, les adjudicataires d'un groupe de 200 logements de type social, construit par la caisse d'épargne du sud-est, sollicitent l'intervention du ministère du Logement : alors qu'ils ont effectué l'avance demandée de 5000 pesetas deux ans auparavant, et que « la plupart d'entre eux vivent en sous-location et pour certains dans d'immondes abris en partie creusés dans la terre », ils n'ont toujours pas pu prendre possession des logements, pourtant achevés, pour des raisons qu'ils ignorent<sup>370</sup>. Il s'avère que la municipalité refuse d'assumer le financement des travaux de viabilisation et d'aménagement du groupe. Cette décision, entérinée par le conseil municipal en août 1959, et transmise alors au promoteur, est réaffirmée et explicitée dans un courrier adressé au ministère le 24 février 1960 :

---

<sup>369</sup> Francisco Comín, « *Las transformaciones...* », p. 127.

<sup>370</sup> Lettre des habitants d'Alcantarilla et des villages avoisinants au ministère du Logement, le 1<sup>er</sup> février 1960, Secrétariat général, AMV, section 12, art. 8.5.

[La municipalité a décidé] de ne contracter aucune obligation vis-à-vis des dépenses occasionnées par les travaux légitimes d'aménagement du groupe de 200 logements « type social », la plus grande partie des voies publiques de cette municipalité est en effet dépourvue des infrastructures et des services indispensables, car elle ne dispose pas des moyens économiques requis pour les réaliser, [or] dans ces circonstances [il est normal] de soumettre l'action du conseil [municipal] à l'intérêt général, en s'occupant en priorité des services des quartiers de la ville existants, dont l'équipement fait partie des obligations légales, au titre des minima obligatoires, [mais] qui pourtant n'a toujours pas pu devenir réalité, [si bien qu'] une vaste zone ne dispose ni d'égouts, ni des trottoirs et revêtements [requis]<sup>371</sup>.

La municipalité met en exergue ses moyens financiers limités pour justifier son refus de prendre en charge les travaux d'urbanisation de l'ensemble immobilier, auquel elle a d'ailleurs contribué en cédant gratuitement les terrains. Ce refus n'est en fait pas absolu mais fait suite à la fin de non-recevoir délivrée par l'INV à sa proposition d'étaler leur remboursement sur quarante ans au lieu des vingt-cinq prévus par la loi. Un mémoire rédigé par l'INV en 1960 témoigne que le problème qui se pose à Alcantarilla n'est pas isolé mais récurrent :

Conformément aux dispositions contenues dans le décret-loi du 14 juillet 1954, le budget des travaux de viabilisation et d'aménagement des logements sociaux doit être amorti par les municipalités. La pratique démontre qu'en général et bien que des engagements expresses soient exigés de dits organismes pour garantir l'effectivité de l'obligation citée, les cas où cette somme est acquittée sont exceptionnels, ce qui oblige à majorer les versements des bénéficiaires [des logements]. Il est jugé nécessaire d'obtenir une collaboration effective des municipalités, en exigeant la consignation réelle du montant des travaux d'aménagement, avant le début des travaux<sup>372</sup>.

Ce passage montre que l'administration et les organismes centraux font peu de cas du manque de moyens financiers dont se plaignent les municipalités. L'INV a même ici plutôt tendance à attribuer les difficultés rencontrées à un manque de sérieux, sinon à une certaine mauvaise volonté des municipalités. Au cours des années 1960, cette incompréhension contribue à une certaine dégradation des relations entre l'administration centrale et l'administration locale, et, au sein de celle-ci, à une multiplication des voix réclamant une plus grande autonomie locale.

Le manque de moyens, partagé par les administrations centrales et locales, débouche surtout sur le transfert du coût des travaux de viabilisation sur les usagers des logements.

---

<sup>371</sup> *Ibid.*

<sup>372</sup> « Conforme a lo dispuesto en el decreto-ley de 14 de julio de 1954, el presupuesto de urbanización en las viviendas sociales, debe ser amortizado por los Ayuntamientos. La practica demuestra que en general y no obstante exigir compromisos expresos de los citados organismos para la efectividad de la citada obligación, son excepcionales los casos en que ésta es abonada, lo que obliga a recargar las cuotas de los beneficiarios. Se estima necesario obtener una efectiva colaboración de los Ayuntamientos, exigiendo la consignación real del importe de las urbanizaciones, antes de la iniciación de las obras. » : plan de construction de 150 000 logements à commander à la OSH par le ministère du Logement, Madrid, septembre 1960, AMV, section 12, art. 1184.5. En 1960, les services de les services de Le mémoire rédigé en septembre 1960 en vue de l'établissement d'un plan de réserve de 150 000 logements cas de la ville n'est pas isolé mais

Cette pratique évoquée dans le passage cité est générale. Dans le cas de l'opération d'Alcantarilla, pour débloquer la situation et pouvoir procéder à l'adjudication, l'entité promotrice décide ainsi, avec l'accord de l'INV, de « livrer les logements en répercutant mensuellement entre les différents bénéficiaires [de l'opération] la quote-part proportionnelle correspondant à l'amortissement de l'emprunt, qui représente [finalement] une augmentation de seulement 29,50 pesetas par mois »<sup>373</sup>. Cette solution s'applique aussi au financement des équipements urbains des groupes de logements bénéficiant d'une aide de l'État. La loi sur les logements à loyer limité de 1954 prévoit en effet que le bénéfice des aides financières proposées par l'INV soit étendu aux constructions et services complémentaires de ces programmes de logement. Dans les faits, les équipements scolaires constituent l'essentiel des équipements construits dans ce cadre. Quand des problèmes se posent pour leur amortissement, la direction générale du logement n'hésite pas à proposer, elle-même, que celui-ci soit assumé par les occupants des logements. En juillet 1957, elle indique ainsi à la délégation nationale du front de la jeunesse, structure d'encadrement du parti unique, de répartir le coût des logements des maîtres entre les occupants du groupe d'habitation<sup>374</sup>. Il est possible que le même type de pratique soit en cours dans les ensembles de logements protégés construits par l'initiative privée. Dans les opérations de logements protégés de promotion privés, les équipements complémentaires – commerces, mais aussi écoles – au logement sont surtout vendus parallèlement aux logements, comme le mettent en évidence les annonces publicitaires publiées dans la presse.

Autrement dit, l'exiguïté des finances publiques conduit à une privatisation des services et des équipements collectifs. Les usagers en sont les acteurs à leur corps défendant.

### ***La programmation des équipements urbains, un chantier inentamé***

Au début des années 1960, le développement d'ensembles immobiliers de plusieurs centaines de logements, dépourvus d'équipements, traduit, au-delà du manque de moyens financiers, l'absence de politique en ce domaine. Une politique de programmation des équipements et des services collectifs fait défaut pour accompagner le plus fort épisode d'expansion immobilière et urbaine de son histoire. En France, dès la fin des années 1950, l'évaluation des premières opérations de grands ensembles d'habitation débouche sur

---

<sup>373</sup> Lettre de l'entité promotrice au ministère du Logement, le 12 mai 1960, Secrétariat général, AMV, section 12, art. 8.5.

<sup>374</sup> Lettre de la direction générale du logement à la délégation nationale du front de la jeunesse, 31 juillet 1957, « constructions scolaires », AMV, section 12, art. 1181.1.

l'élaboration d'une grille d'équipements<sup>375</sup>, connue sous le nom de grille Dupont. Cette grille identifie les équipements de référence à réaliser parallèlement à la construction des logements – équipements scolaires, sociaux, culturels, commerciaux, etc. –, suivant la taille des opérations. L'existence de cette grille ne garantit pas, cependant, la construction effective de ces équipements puisque leur absence initiale caractérise au contraire les premières années d'existence de la plupart des grands ensembles de logements réalisés entre la fin des années 1950 et le début des années 1970.

En Espagne, l'INV est le seul organisme à se préoccuper précocement du problème des équipements. Comme la loi de 1939 sur les logements protégés (*viviendas protegidas*), la loi sur les logements à loyer limité de 1954 prévoit que les aides à la construction puissent s'étendre à la réalisation d'équipements complémentaires. L'article 10 de son règlement d'application en offre même un détail : églises, écoles, logements pour les maîtres, bâtiments du parti unique, bâtiments à destination de services à caractère social, syndical, d'assistance, équipements sportifs, jardins, etc. Mais la loi ne définit pas d'ordre de priorité pour leur édification ni leur distribution suivant la taille des programmes immobiliers. Surtout, elle ne rend pas obligatoire l'édification de ces équipements jugés souhaitables. La loi d'urbanisme de 1956 oblige, quant à elle, les promoteurs à réserver des terrains pour réaliser les équipements nécessaires aux logements mais elle ne fixe pas non plus un cadre minimum de dotations complémentaires. Par conséquent, la construction des équipements est laissée à l'initiative des promoteurs, qui ne les construisent pas ou en construisent peu. Même dans les ensembles immobiliers officiels, si la réalisation de bâtiments scolaires n'est pas rare, elle n'est pas systématique. En 1960, dans le cadre des discussions préparant le plan de réserve de 150 000 logements à confier à l'OSH, l'INV réclame en effet que :

Parallèlement à la construction de logements, la réservation et la cession des terrains nécessaires une fois acquises, la OSH procède à la rédaction des projets et à la construction des bâtiments complémentaires qui permettent d'assurer l'enseignement scolaire et religieux, l'assistance sanitaire, l'approvisionnement, etc., des futurs bénéficiaires [des logements], en collaboration avec les entités officielles compétentes ou par l'intervention directe de celles-ci et des particuliers<sup>376</sup>.

---

<sup>375</sup> Sur cette enquête, à partir de l'exemple du grand ensemble des Courtilières à Pantin-Bobigny, voir Céline Vaz, *De la crise du logement au grand ensemble : le quartier des Courtilières à Pantin-Bobigny (1954-1966)*, Mémoire de Maîtrise d'histoire contemporaine, Université Paris X-Nanterre, 2002.

<sup>376</sup> « Por ultimo, se considera imprescindible que paralelamente a la construcción de las viviendas, se proceda por la OSH, con la colaboración de las entidades oficiales competentes o bien directamente por éstas y por los particulares, previa reserva y cesión de los terrenos necesarios, a la redacción de los proyectos y construcción de las edificaciones complementarias que permitan atender a la formación docente, y religiosa, a la asistencia sanitaria, suministros, etc., de los futuros beneficiarios. » : » : mémoire sur le plan de construction de 150 000 logements à commander à la OSH par le ministère du Logement, Madrid, septembre 1960, AMV, section 12, art. 1184.5.



À cette occasion, l'Institut souligne la nécessité d'élaborer une grille d'équipements en fonction de la taille des ensembles immobiliers. Ce chantier est visiblement engagé au cours des mois suivants au sein du ministère du Logement. Il obtient en tout cas une traduction dans le plan national du logement 1961-1976. À la différence du plan précédent (1956-1960), ce cadre de programmation de l'effort de construction lie la question du logement et le problème de la production de la ville. La construction de logements est en effet envisagée conjointement à la création d' « unités urbaines de voisinage » (*unidades urbanas de vecindad*) de taille différente, configurant ensemble une structure spatiale hiérarchisée : au sommet le « district » (*distrito*) de 100 000 habitants formé par cinq « quartiers » (*barrios*) de 20 000 habitants, chacun d'eux correspondant à quatre « noyaux résidentiels » (*núcleos residenciales*) de 5 000 habitants<sup>377</sup>. Le plan énumère les équipements complémentaires souhaitables pour chacune de ces unités urbaines. Ces dotations sont cependant mentionnées à titre indicatif, comme d'ailleurs l'ensemble des objectifs fixés par le plan.

Bien que sommaire, cette première grille d'équipement pose les jalons d'une planification des équipements publics. Elle obtient une première traduction dans les zones d'aménagement résidentielles, réalisées par l'Agence d'urbanisation (*Gerencia de Urbanización*) pour le compte de l'INV. Sur la base du nombre de logements prévus, l'Agence définit les équipements collectifs requis et détermine leur localisation, les travaux de viabilisation étant réalisés conformément à ces choix<sup>378</sup>. En 1964, un responsable de la direction générale du logement souligne néanmoins les difficultés rencontrées dans la « programmation de ces bâtiments complémentaires »<sup>379</sup>. Pour cette raison, l'INV se rapproche d'organismes ou d'institutions dont dépendent certains équipements spécifiques. Il s'agit d'instaurer et de préciser les formules – conditions d'apports des terrains, modalités de financement, de remboursement, de cession, etc. – garantissant la réalisation de ces équipements dans les zones comportant au moins 50% de logements protégés construits, en construction, ou à construire. Des dispositions sont ainsi arrêtées en 1962 pour les bâtiments du parti unique<sup>380</sup> et les bâtiments religieux<sup>381</sup>. Elles ne garantissent pas cependant

---

<sup>377</sup> Ministerio de la vivienda, *Plan nacional de la vivienda 1961-1976*, Madrid, INV, 1962.

<sup>378</sup> Il s'agit ainsi de garantir « une organisation urbaine adéquate, comportant une adéquate dotation de services urbanistiques et collectifs à un prix raisonnable » : Gerencia de Urbanización (GU), *La GU, 1959-1964*, Madrid, Ministerio de la Vivienda, 1965.

<sup>379</sup> D'après le bilan qu'en dresse Alejandro Blond González dans le discours qu'il prononce lors de la session inaugurale des séminaires sur les problèmes liés au logement, 8 juin 1964, AMV, section 12, art. 726.6.

<sup>380</sup> Décret 737/1962 du 5 avril réglementant la construction des équipements requis pour les activités aux organisations du Movimiento dans les groupes de logements protégés *BOE*, n°89, 13 de abril de 1962.

<sup>381</sup> Décret 736/1962 du 5 avril sur la construction des bâtiments religieux, *BOE*, n°89, 13 de abril de 1962. On peut citer à titre d'exemple, les conditions fixées dans cet accord. Les bâtiments bénéficient du même mode de financement que la catégorie majoritaire des logements, dans le cas d'ensemble de promoteurs privés de plus de

l'équipement des quartiers. En effet, le financement de ces édifices continue de peser essentiellement sur l'INV. Or, son budget décroît au cours des années 1960<sup>382</sup>. Ensuite, ces dispositions ne concernent pas les équipements collectifs fondamentaux – écoles, centres de santé, centres sportifs, etc.

La programmation et le financement de ces infrastructures impliquent la coordination et la collaboration avec d'autres ministères et celles-ci sont difficiles à mettre en place. Les quelques tentatives menées jusque-là n'ont pas été systématisées, en raison de la précarité financière globale de l'administration centrale et des susceptibilités ministérielles. Un exemple permet d'illustrer ces difficultés. En 1956, le ministère de l'Éducation, d'un côté, et l'INV, le commissariat à l'urbanisme de Madrid et la commission d'urbanisme de Barcelone, de l'autre, passent un accord pour financer les équipements d'enseignement primaire requis par les programmes de logements réalisés alors à Madrid et Barcelone en vue d'éradiquer les zones de bidonvilles<sup>383</sup>. Il est prévu que l'INV assure 75% du financement, le ministère de l'Éducation 25%, les commissions d'urbanisme pouvant céder gratuitement les terrains nécessaires à ces groupes scolaires ainsi que leurs annexes et les terrains sportifs. À peine un an plus tard, en raison des difficultés financières, le ministère du Logement cherche à limiter les dépenses impliquées par cet accord. Le directeur de la commission d'urbanisme de Barcelone, Vicente Martorell, dresse un bilan sévère de ces attermoissements dans une lettre adressée au directeur général du logement, Miguel Ángel García Lomas, au début de l'année 1959 au moment où le programme de construction scolaire est relancé :

Le fait est que, depuis le milieu de l'année 1957, date à laquelle nous avons remis à l'Institut nos premiers projets et demandes de concession de la subvention de 75% sur le montant de leur budget, non seulement on ne nous avait fait aucune réponse mais, en plus, verbalement, [Vicente] Mortes [Alfonso, alors directeur général du logement] m'avait dit à plusieurs occasions qu'il n'avait pas l'argent pour s'occuper de ces travaux ; c'est pourquoi la commission d'urbanisme renonça à ses projets de se lancer dans un vaste plan de construction de 24 groupes scolaires et se rapprocha du ministère de l'Éducation pour qu'il annule les crédits [couvrant] les 25% [du financement] qui nous avaient été accordés, et se vit aussi dans l'obligation de céder gratuitement à la municipalité les terrains acquis à cette fin, pour un montant de plus de 5 millions de pesetas [...]. En résumé : le décret du 21 août 1956 qui engageait les commissions d'urbanisme de Madrid et de Barcelone dans une aventure scolaire

---

1000 logements. S'ils sont construits à l'initiative de l'INV ou à la demande des diocèses, ils sont financés totalement par l'Institut et le remboursement s'effectue en 25 ans sans intérêt (art. 4). Dans le cas où ces bâtiments sont édifiés par INV ou un promoteur privé, leur usage et leur entretien sont confiés aux diocèses (art. 5). Si les promoteurs de logements protégés ne construisent pas ces bâtiments, ils devront réserver les terrains nécessaires à la hauteur de la taille de l'ensemble de l'opération immobilière – et non de ses éventuelles tranches successives – et les céder à un prix limité, etc.

<sup>382</sup> Voir dans ce chapitre, la sous-partie B.

<sup>383</sup> Décret du 21 août 1956 relatif à l'accord passé entre le ministère de l'Éducation nationale, l'INV, le commissariat général pour l'aménagement urbain de Madrid et la commission d'urbanisme de Barcelone pour la construction de bâtiments scolaires, *BOE*, n°263, 19 de septembre de 1956.

étrangère à nos [missions], a été pour Barcelone une très mauvaise affaire, en raison du déséquilibre qui se produit trop souvent entre les dispositions officielles et l'existence de l'argent pour y répondre et les remplir.

Mais maintenant, alors que depuis deux ans nous considérons ce programme avorté, nous recevons votre courrier qui ressuscite cette question, et de façon logique, nous ne voulons pas perdre l'argent que vous nous offrez, même si ce n'est qu'une partie<sup>384</sup>.

Le bilan de l'accord est d'autant plus médiocre pour Barcelone que le ministère a choisi de privilégier les projets madrilènes sur les projets catalans<sup>385</sup>. Dans une lettre ultérieure réclamant le versement rapide du financement d'un groupe scolaire, Vicente Martorell ne peut s'empêcher d'exprimer ouvertement sa rancœur à cet égard : « cela nous irait très bien que vous nous versiez les 75% du montant, car nous regardons avec une rageuse envie l'aide que vous avez fournie en ce sens à Madrid sans que Barcelone n'ait vu un seul centime »<sup>386</sup>. En 1960, cet accord sur les équipements scolaires, au bilan contrasté, n'est pas reconduit bien que le ministère de l'Éducation nationale (MEN) rédige un projet de décret en ce sens<sup>387</sup>. Mais justement, celui-ci déplâit au ministère du Logement qui juge que le MEN est trop directif et qu'il « s'érige en une sorte de censeur » de son action<sup>388</sup>.

### ***Le développement social, un objectif non prioritaire dans les années 1960***

Au milieu des années 1960, la programmation des équipements urbains reste donc irrésolue. Leur déficit prend des proportions considérables dans les villes connaissant une forte croissance urbaine. Au sein du ministère du Logement, le problème est considéré comme un des plus préoccupants. L'INV en fait le thème principal des séminaires d'étude qu'il

---

<sup>384</sup> « El caso es que, desde mediados de 1957, en que se remitieron al instituto nuestros primeros proyectos y peticiones de concesión de la subvención de 75% de importe de sus presupuestos, no solo nada se había contestado sino que, además, verbalmente, Mortes me dijo en varias ocasiones que no tenía dinero para atender a esas obras, por lo que la comisión de urbanismo desistió de sus propósitos de acometer un vasto plan de construcción de 24 grupos escolares y ofició al ministerio de educación nacional para que anulasen los créditos por el 25% que nos habían concedido, viéndonos también obligados a ceder gratuitamente al ayuntamiento los terrenos adquiridos por la comisión para estos fines, por un importe de mas de 5 millones de ptas [...]. En síntesis : el decreto de 21 de agosto de 1956 que nos embarcaba a las comisión de urbanismo de Madrid y Barcelona en una aventura escolar ajena a nosotros, resultó para Barcelona un pésimo negocio, por ese desequilibrio que se produce demasiadas veces entre las disposiciones oficiales y la existencia física del dinero para satisfacer y cumplir aquellas. Pero ahora, después de dos años de considerar fracasada esa operación, recibimos el oficio vuestro que resucita esta cuestión y, como es lógico, no quisiera perder el dinero que nos ofrecéis, siquiera fuese parte. » : lettre de Vicente Martorell, de la comisión d'urbanisme de Barcelone, à Miguel Ángel García Lomas, directeur général du logement, 4 avril 1959, « Constructions scolaires », AMV, Section 12, art. 1181.2

<sup>385</sup> Rapport sur l'application à Madrid du décret du 21 août 1956, 20 février 1956, « Constructions scolaires », AMV, Section 12, art. 1181.2

<sup>386</sup> Lettre de Vicente Martorell, de la comisión d'urbanisme de Barcelone, à Miguel Ángel García Lomas, directeur général du logement, 17 juin 1959, « Constructions scolaires », AMV, Section 12, art. 1181.2

<sup>387</sup> Projet de décret du ministère de l'Éducation nationale (MEN), [1961], « constructions scolaires », AMV, section 12, art. 1181.2.

<sup>388</sup> Notes sur le projet de décret sur les constructions scolaires envoyé par le MEN, 19 janvier 1961, « constructions scolaires », AMV, section 12, art. 1181.2.

organise en juin et juillet 1964 à l'occasion de ses 25 ans d'existence. Sur les huit séminaires prévus dans le calendrier initial, un doit être consacré à l'amélioration des normes des logements protégés, les sept autres à l'étude des différents types d'équipements urbains – bâtiments scolaires, religieux, du parti unique, équipements sportifs, bâtiments de l'administration publique, résidences pour les personnes âgées, garderies<sup>389</sup>. Ces séminaires doivent servir à définir les lignes directrices des politiques urbaines futures et, à plus court terme, les réorientations souhaitables du plan national du logement (1961-1976). Il est en effet prévu que le plan, en cours depuis 1962, soit révisé tous les deux ans et revu dans son ensemble tous les 4 ans. Ce moment de réflexion apparaît aussi utile à l'heure du lancement du premier plan de développement économique. Dans le discours qu'il prononce pour inaugurer ces sessions d'étude, le directeur en chef du cabinet technique de la direction générale du logement, Alejandro Blond González, évoque en ces termes leur enjeu :

Nous devons faire une halte pour vérifier si nous devons nous limiter comme [nous l'avons fait] au cours des étapes antérieures, à construire des logements, des habitations pour que nos concitoyens n'aient pas à vivre dans des *chabolas* sous les ponts, ou si au contraire, en suivant la ligne tracée par le plan national du logement, nous devons à présent définir les nouvelles agglomérations urbaines, comme elles devraient être, c'est-à-dire, dotées non seulement des services d'adduction d'eau, des réseaux d'égouts et d'électricité, mais aussi de toutes les installations qui sont requises pour [garantir] la cohabitation normale de ceux qui y habitent. [...]

Deux ans se sont écoulés [depuis l'entrée en vigueur du plan national du logement] et réellement nous avons fait peu en matière d'équipements complémentaires, et nous avons fait peu car il a fallu pratiquement partir de zéro, en ce qui concerne leur planification [...].

Les succès ou les erreurs que nous commettrons en traçant et planifiant les nouveaux quartiers des villes anciennes, ou leurs extensions, ou les villes nouvelles, demeureront largement comme les symboles d'une génération qui n'a pas su être à la hauteur des circonstances. Il faut un peu nous libérer des problèmes économiques. Toute la génération qui a fait la guerre ainsi que celle qui est entrée dans la vie publique et professionnelle après elle, ont un peu perdu de vue les difficultés dans lesquelles nous nous sommes débattus. Devons-nous dépasser cela ? Nous devons avoir une foi absolue en ce que l'Espagne va continuer à aller de l'avant, que l'Espagne va surmonter toutes ses difficultés, que le plan de développement est une réalité et que nos enfants vont nous réclamer des logements et des villes correspondant aux [nouvelles] possibilités économiques. Et nous ne pourrons pas nous excuser en disant que nous n'avons pas pu faire mieux. La période des grandes difficultés est passée. Par conséquent, il faut envisager la planification [urbaine] avec ambition, il faut envisager la planification en pensant à la ville du futur et non à la ville présente.

Cependant, ces considérations ne signifient pas que nous prenons comme modèle, pour nos quartiers futurs et nos villes futures, ces pays qui ont beaucoup d'années d'avance sur nous du point de vue du développement de leur structure économique. De notre côté, nous devons penser que nous sommes un pays pauvre, mais avec une ambition démesurée ; ainsi, par conséquent, en conjuguant ces deux facteurs, nous parviendrons à un juste équilibre qui nous apportera d'un

---

<sup>389</sup> Il est prévu que chaque séminaire s'organise autour de plusieurs réunions étalées sur deux ou trois jours, voire plus. Une étude préparatoire distribuée aux différents participants en amont sert de base aux réflexions.

côté, ce qu'il y a de meilleur, et de l'autre, ce qui est possible, car si nous n'envisageons pas ce qu'il y a de mieux avec ce qui est possible, nous n'obtiendrons probablement rien<sup>390</sup>.

Cet extrait assez long met en évidence la volonté existante au sein du ministère du Logement d'orienter les fruits du développement économique vers l'amélioration des conditions de vie urbaine. Mais cette aspiration est rapidement déçue.

Les sessions d'étude ont bien lieu entre juin et juillet 1964<sup>391</sup>. Elles réunissent des membres du ministère du Logement mais aussi des acteurs extérieurs de la politique du logement, notamment des promoteurs de logements protégés privés, marchands et non-marchands<sup>392</sup>. Les séminaires consacrés aux équipements collectifs cherchent à préciser les grilles d'équipement pour chacune des unités urbaines établies dans le plan national du logement. Ils abordent aussi la question de leur financement. Celui-ci constitue le principal point noir et conduit, on l'a vu, à répercuter le coût des équipements des groupes de logements sur leurs occupants<sup>393</sup>. Sur la base de ces études, il est prévu de réunir tous les acteurs, publics et privés, de la politique du logement. Il n'aura finalement pas lieu, ainsi qu'on l'a vu<sup>394</sup>. L'opposition de l'Organisation syndicale mais surtout du Commissariat est à l'origine de cette décision<sup>395</sup>. D'après Luis Furones Ferrero, co-auteur, avec José Fonseca Llamado, du rapport sur les équipements collectifs, le Commissaire au plan, Laureano López Rodo, aurait personnellement demandé l'interdiction du Congrès, inquiet de ses répercussions

---

<sup>390</sup> Alejandro Blond González, discours inaugural des séminaires sur les problèmes liés au logement, 8 juin 1964, AMV, section 12, art. 726.6. Compte tenu de la longueur de la citation, exceptionnellement, nous n'en proposons pas l'original en bas de page.

<sup>391</sup> Il ne semble pas que les derniers séminaires aient finalement eu lieu, du moins il n'en reste pas de traces dans les archives afférentes que nous avons consultées.

<sup>392</sup> Allocution du DGINV, Enrique Salgado torres, inaugurant l'ouverture des séminaires sur les problèmes liés au logement, 8 juin 1964, AMV, section 12, art. 726.6.

<sup>393</sup> Dans le cadre du séminaire consacré aux équipements sportifs, l'un des participants propose d'ailleurs d'institutionnaliser cette pratique pour leur financement : « la solution pourrait être d'ajouter au montant mensuel [correspondant à] l'amortissement des logements, une somme de 25 ou 30 pesetas, qui abonderait un fonds qui servirait à faire face aux dépenses de personnel de l'équipement [sportif], aux dépenses afférentes à celui-ci, à sa conservation et aux aménagements prévus chaque année. Avec cette formule, les habitants deviendraient automatiquement des membres-bienfaiteurs, et leurs représentants pourraient faire partie de la direction [gérant] l'équipement afin de les impliquer encore davantage dans leur pérennisation et entretien » : séminaire sur les équipements sportifs, session du 15 juin 1964, AMV, section 12, art. 726.7.

<sup>394</sup> La tenue de ce congrès a été précédemment évoquée dans la sous-partie B de ce chapitre. Le congrès devait débattre de la composition du logement minimum, des besoins d'équipements des groupes de logements, de la connexion des plans de développement et de la construction des logements. Prévue pour se dérouler en octobre 1964, sa tenue est repoussée d'un an. Début juillet 1965, les invitations sont envoyées à tous les acteurs de la politique du logement auxquels sont soumis les trois rapports devant servir de base aux discussions. Face au grand nombre de réponses reçues, il est décidé de reporter le congrès au début de l'année 1966 pour mieux l'organiser.

<sup>395</sup> Note sur le congrès national sur le logement, Madrid, septembre 1965, AMV, section 12, art. 726.2. Ce rapport retrace l'historique du congrès national sur le logement depuis ses débuts. Il insiste sur la transparence de l'organisation de ce projet, soumis régulièrement à tous les ministères susceptibles d'être concernés et met plusieurs fois en exergue que jusqu'à l'été 1965, l'Organisation syndicale et le Commissariat au plan ne s'y étaient pas opposés.

dans l' « opinion publique ». Celle-ci aurait, de toute évidence, soutenu l'engagement d'une politique d'équipement urbain. Or, compte tenu de son coût, une telle politique est jugée inopportune, d'autant que la priorité du Ier plan de développement économique est l'essor de l'industrialisation<sup>396</sup>.

La priorité accordée à la politique d'industrialisation sur l'amélioration des conditions de vie des Espagnols n'est pas remise en cause par le II<sup>e</sup> plan de développement économique (1968-1971) qui actualise les objectifs du premier plan. Certes, le « logement, les structures et les services urbains » figurent au nombre des politiques sectorielles spécifiques à poursuivre. Le plan fixe à l'État l'objectif d' « améliorer l'infrastructure et les services urbains en particulier dans les agglomérations d'intense croissance et assumant un rôle directif sur le « pays » environnant (*cabecera de comarca*) »<sup>397</sup>. Mais il ne prévoit pas de mesures exceptionnelles ou coercitives ou un plan exceptionnel d'équipement pour y parvenir. Il préconise la poursuite de l'action de préparation foncière, et l'engagement accru des collectivités locales. Pour ce faire, celles-ci pourront obtenir des crédits spécifiquement destinés à l'achat et la viabilisation de terrains, ainsi qu'à la construction d'équipements complémentaires. Elles sont par ailleurs encouragées à créer des budgets extraordinaires comprenant l'amortissement des crédits contractés<sup>398</sup>. L'INV est quant à lui appelé à poursuivre la construction de bâtiments civiques et religieux dans les groupes de logements comprenant une majorité de logements protégés<sup>399</sup>.

Par conséquent, le déficit des équipements urbains continue de s'accroître tout au long des années 1960. Quelques chiffres permettent d'en cerner l'ampleur. En 1961, le directeur général de l'urbanisme estime que le comblement du déficit existant en infrastructures de base, dans un délai de vingt ans, ainsi que la dotation des nouveaux quartiers d'habitation, requerrait plus de 15 000 millions de pesetas chaque année. Or, à cette date, les investissements consacrés à cette fin s'élèveraient à 5 500 millions de pesetas, soit trois fois moins, apportés par l'administration locale (3 000 millions), le ministère du Logement (2 000 millions) et l'initiative privée (500 millions de pesetas)<sup>400</sup>. Quelques années plus tard, les études réalisées en vue du II<sup>e</sup> plan de développement économique et social (1967-1971) confirment le décalage entre le coût des travaux de viabilisation requis dans les

---

<sup>396</sup> Entretien avec Luis Furones Ferrero, du 18 mai 2009.

<sup>397</sup> Paragraphe c), article 21 du décret 902/1969 du 9 mai approuvant le texte refondu de la loi sur le II<sup>e</sup> plan de développement économique et social, *BOE*, n° 124, 24 de mayo de 1969.

<sup>398</sup> Paragraphe b), article 22 du décret 902/1969 du 9 mai ..., *op. cit.*

<sup>399</sup> Article 23 du décret 902/1969 du 9 mai ..., *op. cit.*

<sup>400</sup> Pedro Bidagor Lasarte, « La misión urbanística del Ministerio de la vivienda », 1961, p. 26-27, SHFCOAM, PBL, D0004.

quartiers anciennement et nouvellement urbanisés et les sommes qui y sont dédiées. En 1965 et 1966, les dépenses liées à des travaux de viabilisation représentent respectivement 40 et 50% des 34 000 millions de pesetas annuelles estimées nécessaires pour garantir une couverture adéquate des besoins<sup>401</sup>. Le déficit en infrastructures primaires se vérifie à plus forte raison en ce qui concerne les équipements sociaux et culturels, pour lesquels aucune évaluation n'est cependant disponible.

\*\*\*

À la suite de ces efforts pouvons-nous être satisfaits de la situation urbanistique actuelle ?

[...] Nous sommes parfaitement conscients que les réalisations de ces dernières années, dans leur immense majorité, sont déficientes du point de vue de la qualité immobilière et urbaine, comparé à ce que nous pouvons désirer pour nos villes. Il y a une très grande indiscipline en ce qui concerne les volumes construits, on assiste à une invasion de gratte-ciel, qui sont le plus souvent injustifiés, la dispersion anarchique [de l'urbanisation] se poursuit ... même dans le cas des réalisations officielles, qui ont surgi, là où quelqu'un apportait un terrain, là où un organisme avait le plus de facilité à acheter un terrain, si bien que les groupes de logements ont été construits le long des routes, au milieu des campagnes, dans les lieux les plus absurdes et les plus inappropriés pour le développement organisé et cohérent d'une ville.

Par ailleurs, il y a un manque absolu de services publics de tous types en raison d'un manque de prévision : le retard en matière de parcs et jardins, de terrains de sport, d'églises, d'écoles, de centres sociaux d'assistance, d'infrastructures de tous types, d'adduction d'eau, d'assainissement, de transports saute aux yeux partout.

Ce constat est dressé par le directeur général de l'Urbanisme, Pedro Bidagor Lasarte en 1958. Au début des années 1970, il garde toute sa validité. Les défauts adressés aux programmes officiels de logements demeurent et sont en outre transposables aux polygones d'aménagement créés par l'Agence d'urbanisation. Le déficit des équipements est, quant à lui, devenu plus aigu, compte tenu de l'intense urbanisation du pays depuis la fin des années 1950.

---

<sup>401</sup> Pedro Bidagor Lasarte, « Situación general del urbanismo ... », *op. cit.*, p. 69-70.

## CONCLUSION

Au moment de la réforme de la politique du logement, au début des années 1950, plusieurs éléments de consensus étaient ressortis : la construction de logements doit incomber à l'initiative privée et non à l'État, celui-ci doit se limiter à un rôle de stimulation de l'initiative privée. La loi sur les logements à loyer limité de 1954 avait marqué une première étape vers l'accroissement du rôle de l'initiative privée dans la production de logements, éclipsée en partie par le lancement, au même moment, de plusieurs plans spéciaux de construction d'initiative officielle – le plan syndical Francisco Franco et le plan de logements de type social. L'arrivée, en 1957, des technocrates de l'Opus Dei au gouvernement met un point d'arrêt à cet interventionnisme étatique dans le secteur du logement. Les enjeux politiques l'emportant sur les enjeux sociaux et idéologiques, le phalangiste José Luis de Arrese est l'artisan inattendu de cette évolution vers une politique du logement moins interventionniste, sinon plus libérale. Entre 1957 et 1960, durant les trois années où il dirige le tout nouveau ministère du Logement, il achève de concrétiser la répartition des rôles entre l'État et l'initiative privée, préconisée au début des années 1950.

À partir de la fin des années 1950, les promoteurs privés, identifiés aux promoteurs à but lucratif, deviennent, par conséquent, les principaux opérateurs de la politique d'aide à la pierre qui porte le boom immobilier desarrolliste. La promotion immobilière marchande devient ainsi la principale pourvoyeuse de logements et, par là, le principal acteur de la production de la ville espagnole. Conjointement à son essor, l'activité de promotion se structure et se professionnalise à l'abri de l'organisation corporatiste de l'économie mise en place par le régime franquiste à la fin de la Guerre Civile (1936-1939).

Associées au blocage des loyers et aux limitations du marché financier, la délégation à l'initiative privée de la construction de logements aidés aboutit à la domination de la vente d'appartements sur le marché immobilier. Les demandeurs de logement de condition modeste sont les acteurs dominés de ce marché : ils sont à la fois une source indispensable de financement et une clientèle captive pour les promoteurs de logements à la vente. Ils se retrouvent contraints d'accéder à la propriété du logement.

Le défaut de régulation du marché immobilier et urbain ne leur garantit pas, en outre, l'accès à un logement et à un environnement urbain de qualité puisqu'il n'y a pas de politique d'équipement urbain durant toute la période. Certes, le problème de la programmation des équipements reste un chantier à peine défriché au début des années 1970. Mais le problème



n'est pas d'ordre technique. L'équipement des villes ne figure tout simplement jamais comme une priorité du régime franquiste durant le *desarrollismo*.

Les politiques d'urbanisme sont en effet reléguées au second plan au cours de la période ou subordonnées aux objectifs du développement économique. Ainsi, la politique de planification territoriale est réduite à la création de polygones industriels et de pôles de promotion et de développement économique, qui doivent favoriser l'industrialisation du pays. La réalisation des polygones résidentiels apparaît comme un outil d'accompagnement et de stimulation de la production immobilière. De façon globale, la place centrale acquise par la politique d'aménagement foncier traduit bien la subordination de l'urbanisme au développement économique.

Au milieu des années 1960, au sein du ministère du Logement, des voix plaident pour imprimer une coloration plus sociale aux politiques urbaines. Mais elles restent inaudibles et même censurées par les promoteurs du *desarrollismo* économique. La surchauffe du secteur immobilier conduit bien à la réorientation partielle de la politique d'aide à la construction mais pas à une inflexion plus sociale de celle-ci.



# Chapitre IV. Entre expansion et contradictions, les secteurs professionnels de l'architecture et de l'urbanisme à l'heure du boom immobilier.

L'urbanisation accélérée de l'Espagne à partir des années 1950 et la production massive de logements qui l'accompagne offrent les conditions d'un essor considérable des acteurs professionnels privés de l'immobilier et de l'urbanisme. L'État joue un rôle déterminant dans cet essor : en stimulant la construction immobilière avec la politique d'aide à la pierre, et en permettant l'émergence d'une vaste commande de plans généraux et sectoriels d'urbanisme en conséquence de l'entrée en vigueur de la loi d'urbanisme de 1956 qui systématise la planification territoriale. Ces mesures profitent au secteur de la construction qui connaît une formidable expansion. La croissance de la population active du secteur en rend compte : celle-ci passe de 750 000 à 1 200 000 individus entre 1960 et 1970<sup>1</sup>. Les promoteurs immobiliers privés et les architectes, acteurs minoritaires du secteur de la construction<sup>2</sup>, sont les premiers bénéficiaires de ces politiques officielles visant à résoudre la

---

<sup>1</sup> Ces chiffres, que nous avons arrondis, sont tirés de Jaime Martín-Moreno, Amando del Miguel, *Los arquitectos en España. Estudio sociológico de la profesión*, Madrid, Hermandad nacional de previsión social de arquitectos superiores, 1976, p. 200-201.

<sup>2</sup> Les architectes ne représentant que 0,3% de la population du secteur en 1970. On compte, en effet, 3631 architectes inscrits dans les collèges d'architectes en 1970. Nous ne sommes pas en mesure de déterminer le nombre de promoteurs privés. Les constructeurs-promoteurs comptent parmi les directeurs d'entreprises privés du secteur de la construction, au nombre de 6284 en 1970 soit 0,5% de sa population active. Le dénombrement des acteurs de promotion est compliqué compte tenu que l'activité est en cours de professionnalisation (cf.

crise de logements et accompagner le développement économique et l'urbanisation. Ainsi, les promoteurs privés concentrent progressivement l'ensemble de la production de logements, compte tenu de la marginalisation de l'autopromotion et de l'effondrement de la promotion officielle de logements au cours des années 1960.

L'objectif de ce chapitre est de s'intéresser à la situation professionnelle des architectes mais aussi d'étudier l'essor et la structuration du champ professionnel de l'urbanisme à partir de la fin des années 1950. Les deux questions sont en effet intimement liées puisque le champ professionnel de l'urbanisme est largement dominé par les architectes. Le mouvement d'accaparement de l'urbanisme par les architectes, initié avant la Guerre Civile et poursuivi dans l'après-guerre<sup>3</sup>, est en effet mené à son terme. Dans un contexte de forte expansion immobilière, les architectes se trouvent dans une situation extrêmement favorable. Ils tirent profit du monopole qui leur a été accordé en 1929 – parallèlement à la création des collèges professionnels – sur la conception et la direction de tout projet de construction immobilière. Par ailleurs, la loi d'urbanisme de 1956 attribue aux architectes, et aux ingénieurs, la conception de tout projet ou plan d'urbanisme.

Pourtant, avant la fin des années 1960, le sentiment d'une « crise de la profession »<sup>4</sup> commence à se diffuser au sein du groupe professionnel. Ce sentiment n'est pas le propre des architectes espagnols. Il apparaît au contraire partagé par leurs homologues étrangers. Les thèmes de réflexion retenus lors des réunions de l'Union Internationale des Architectes (UIA) tout au long des années 1960-1970 rendent bien compte d'inquiétudes communes sur le devenir du groupe professionnel. En Espagne, à l'instar d'autres pays comme les États-Unis<sup>5</sup>, les instances représentatives du groupe professionnel mènent des enquêtes pour tenter de cerner la « crise » de la profession, d'en identifier les causes, et de trouver les moyens de la dépasser. Ces études<sup>6</sup>, avec d'autres ouvrages publiés à l'époque<sup>7</sup>, contribuent surtout à

---

chapitre III, sous-partie B). Sur les deux chiffres cités, voir Jaime Martín-Moreno, Amando del Miguel, *Los arquitectos ...*, op. cit., p. 206. Mais tous les promoteurs ne sont pas constructeurs-promoteurs.

<sup>3</sup> Voir le chapitre II.

<sup>4</sup> Nous entendons « crise » tel qu'il a pu être défini, comme une phase critique de mutation où le premier terme du couple « déstructuration-structuration » l'emporte dans la perception du phénomène : Isabelle Benjamin, François Aballea, « Évolution de la professionnalité des architectes », *Recherche sociale*, n° 113, janvier-mars 1990, p. 11.

<sup>5</sup> Dans les années 1960, l'*American Institute of Architects* constitue un comité pour l'étude du futur de la profession, dont les travaux débouchent sur un rapport publié en 1970 et intitulé *Creating the Human environment*. D'après Spiro Kostof (coord.), *El arquitecto. Historia de una profesión*, Madrid, Ediciones Cátedra S.A., 1984, p. 10.

<sup>6</sup> Parmi ces études commandées par les instances représentatives du groupe professionnel au début des années 1970, on peut citer : CSCAE, *La crisis profesional y su incidencia corporativa*, Madrid, CSCAE [1970] ; COAM, *Libro blanco*, Madrid, Gráficas Hernández, 1974 ; Investigaciones sociológicas (ISOC), *Informe sociológico sobre la profesión de arquitecto en el colegio de arquitectos de Madrid*, COAM, Madrid, 1974 ;

donner corps à la « crise » des professionnels de l'architecture. Elles rejoignent les diagnostics obtenus à l'étranger : la crise professionnelle traduirait les difficultés d'adaptation d'une profession ancienne à des conditions nouvelles, sur le plan technique, économique, etc. Sans être infondé, ce constat rend très incomplètement compte de la situation des professionnels de l'architecture espagnols entre fin des années 1950 et les années 1970.

La première partie de ce chapitre cherche à restituer dans toute sa complexité la problématique professionnelle des architectes espagnols de la fin des années 1950 aux années 1970, en analysant les raisons du hiatus entre, d'un côté, la prospérité objective du groupe professionnel et, de l'autre, le sentiment de « crise » ressenti par une partie de la profession. Conjointement à cette perspective internaliste, et afin de saisir la spécificité de la situation des architectes espagnols, celle-ci est étudiée au regard de l'épisode exceptionnel d'expansion immobilière que connaît alors le pays et de la politique de développement économique, qui entraînent une reconfiguration, sinon une remise en cause, des relations entretenues jusque-là par le groupe professionnel avec l'État. Il s'agit de plus de resituer le cadre particulier de l'exercice professionnel des architectes, les spécificités de leur rôle et de leur position dans la société espagnole, ainsi que leur positionnement politique<sup>8</sup>.

La seconde partie du chapitre se concentre sur la structuration du champ professionnel de l'urbanisme permise par l'institutionnalisation de la planification urbaine et l'essor de la commande publique d'urbanisme que celle-ci entraîne. L'étude de la professionnalisation de l'urbanisme offre un autre point de vue sur la problématique des architectes, qui permet de nuancer la déstabilisation et l'affaiblissement du groupe professionnel. En effet, les architectes imposent leur domination sur le champ professionnel de l'urbanisme. Ils démontrent ainsi leur capacité à élargir leur objet d'intervention, du bâti à l'espace dans son ensemble, et à imposer leur expertise, pourtant mise en cause en ce qui concerne la production architecturale.

---

Jaime Martín-Moreno, Amando del Miguel, *Los arquitectos en España. Estudio sociológico de la profesión*, Madrid, Hermandad nacional, 1976.

<sup>7</sup> Comme par exemple Antonio Fernández Alba, *La crisis de la arquitectura española. 1939-1972*, Edicusa, Madrid, 1972

<sup>8</sup> La relation entre la problématique professionnelle et la lutte politique étant cependant véritablement approfondie dans le chapitre V.



## A. Entre expansion et crise d'identité, les architectes face au développement économique et urbain

Le but de cette sous-partie est de rendre compte des mutations qui affectent le groupe professionnel des architectes durant la phase d'essor économique et urbain que connaît l'Espagne à partir de la fin des années 1950. Ces mutations sont fondamentales à deux titres. Elles apparaissent à l'origine du sentiment de crise qui est ressenti par des segments croissants du groupe professionnel à partir de la fin des années 1960, et qui conduit les instances représentatives d'architectes à commander des études sociologiques pour essayer d'éclairer les difficultés auxquelles se confronte le groupe professionnel<sup>9</sup>. Elles impulsent une distanciation des architectes et de l'État, alors que depuis la fin de la Guerre Civile (1936-1939) leurs intérêts semblaient coïncider.

Les professionnels de l'architecture n'ont pas fait l'objet d'études systématiques sur lesquelles aurait pu s'appuyer l'examen de la situation des architectes espagnols durant la période du *desarrollismo* immobilier. Pour restituer cette situation, les études précédemment citées, datant du début des années 1970, ainsi que d'autres études commandées par les instances ordinales des architectes, les revues professionnelles d'architecture, des écrits à caractère biographique et les témoignages que nous avons recueillis auprès d'architectes ont été exploités. Les dispositions officielles affectant la formation et l'exercice professionnel de l'architecture ont également été étudiées. L'analyse proposée dans cette sous-partie mobilise la bibliographie française existante sur ces questions. En France, la problématique des professionnels de l'architecture a retenu l'attention des chercheurs dès la fin des années 1960, et cet intérêt ne s'est pas démenti depuis<sup>10</sup>. Ces travaux sur les architectes français sont

---

<sup>9</sup> On pense en particulier aux études précédemment citées de ISOC, *Informe sociológico...*, *op. cit.*, ; Jaime Martín-Moreno, Amando del Miguel, *Los arquitectos ...*, *op. cit.* ; mais aussi Jesús A. Marcos Alonso, *El conflicto de las clases técnicas, un falso problema. La profesión de aparejador y la estructura de clase de las profesiones técnicas en España*, Barcelona, Estela, 1970.

<sup>10</sup> Voir en particulier l'étude pionnière de Raymonde Moulin *et al.*, *Les architectes*, Paris Calmann-Lévy, 1973 ; l'étude, scindée en deux numéros, d'Isabelle Benjamin, François Aballea, « Évolution de la professionnalité des architectes », *Recherche sociale*, n° 113 et 114, janvier-mars et avril-juin 1990 ; Christian de Montlibert, *L'impossible autonomie de l'architecte. Sociologie de la production architecturale*, Strasbourg, Presses universitaires de Strasbourg, 1995 ; les travaux de Véronique Biau et Florent Champy sur les architectes ; Olivier

largement utilisés ici, de même que les études sur des groupes professionnels partageant des points communs avec les architectes<sup>11</sup>. Ils fournissent des points de références et des cadres d'analyse utiles pour rendre compte de la réalité professionnelle des architectes espagnols des années 1950 aux années 1970.

La comparaison avec la France s'avère aussi utile pour saisir la singularité des architectes espagnols et partant, des contradictions qu'ils connaissent au cours de la période. En 1940, les architectes français obtiennent la création de l'ordre et la protection du titre mais pas l'obligation du recours à l'architecte<sup>12</sup>. De fait, au cours des décennies qui suivent, on constate leur relégation dans la production du bâti. Dans les années 1960, 70% de la construction est réalisée sans le concours des architectes<sup>13</sup>. En comparaison la situation des architectes espagnols apparaît enviable. Avec la création des collèges d'architectes en 1929, équivalents à l'Ordre, ils obtiennent, d'une part, la protection du titre, qui habilite automatiquement à l'exercice professionnel sous condition d'adhésion aux collèges professionnels du lieu de résidence, et, de l'autre, le monopole d'exercice professionnel. Le recours à un architecte est obligatoire pour toute construction et plus largement pour tout acte affectant la construction comme les expertises techniques, les opérations d'estimation, de délimitation et de bornage des terrains, etc.<sup>14</sup> À ces deux privilèges considérables, auxquels s'ajoute celui de l'autorégulation, répond en contrepartie l'entière et exclusive responsabilité de l'architecte sur la qualité de la construction. L'exercice professionnel de l'architecture en Espagne peut ainsi être défini par le couple indissociable « Privilège/responsabilité »<sup>15</sup>. Cet équilibre singulier complexifie, dans le cas espagnol, les problèmes d'adaptation aux conditions nouvelles d'exercice professionnel rencontrés par les architectes en général. En effet, le sentiment de crise professionnelle est aigu chez les architectes Espagnols au début des années 1970, alors qu'ils jouissent d'une situation apparemment enviable par rapport à leurs homologues étrangers et que le groupe professionnel connaît une prospérité remarquable.

La problématique professionnelle des architectes dans l'Espagne desarrolliste est examinée ici à partir des trois principaux facteurs à l'origine de la déstabilisation du groupe.

---

Chadoin, *Etre architecte : les vertus de l'indétermination. De la sociologie d'une profession à la sociologie du travail professionnel*, Limoges, Pulim, 2007.

<sup>11</sup> Notamment Lucien Karpik, *Les avocats. Entre l'État, le public et le marché (XIIIe-XXe siècle)*, Paris, Éditions Gallimard, 482 p.

<sup>12</sup> Raymonde Moulin *et al.*, *Les architectes*, *op. cit.*, p. 30.

<sup>13</sup> La loi du 3 janvier 1977 sur l'architecture instituera le principe d'une intervention obligatoire de l'architecte pour toute construction supérieur à un seuil défini par un décret, un seuil qui s'établit à 170 m<sup>2</sup> en 1990 : Isabelle Benjamin, François Aballea, « Évolution de la professionnalité ... », *art. cit.*, p. 18-19.

<sup>14</sup> Eduardo Mangada, « Estructura profesional », *Zodiac*, n° 15, 1965, p. 136.

<sup>15</sup> *Ibid.*, p. 136.



Les réformes de l'enseignement technique, imposées par l'État à des fins de modernisation et de développement économique, sont un premier facteur de déstabilisation. Elles provoquent l'explosion démographique du groupe professionnel et portent atteinte à son pouvoir d'autorégulation. Les différenciations croissantes enregistrées au sein du groupe professionnel sont un deuxième facteur de fragilisation puisqu'elles menacent son unité, du moins celle qu'il se doit de renvoyer à la société pour garantir ses privilèges. Enfin, l'expertise et la légitimité du groupe professionnel apparaissent directement mises en cause à partir de la fin des années 1960. Les attitudes des instances représentatives des architectes face à cette triple crise – crise de la formation, crise de l'exercice professionnel et crise de légitimité – sont étudiées dans un dernier temps.

## 1. L'adaptation forcée de la formation

À partir de la création de l'Académie royale en 1757, le groupe professionnel des architectes s'est attaché à affirmer son statut hybride, entre art et science, et son caractère élitiste, garanti par la sélectivité de l'accès au métier et son autorégulation, grâce et avec le soutien de l'État<sup>16</sup>, dans une logique corporative-étatique de renforcement mutuel<sup>17</sup>. Les écoles d'architecture ont été des pièces maîtresses de l'établissement et de la transmission de ces caractères et le sont encore au début des années 1950, au moment où cette situation est remise en cause. En effet, le développement industriel et économique qui s'amorce en Espagne dans les années 1950 augmente considérablement les besoins en techniciens. Afin d'y répondre, l'État prend des mesures pour garantir leur formation en nombre suffisant. Il entreprend notamment la réforme de l'enseignement technique. Celle-ci affecte directement les architectes, en heurtant frontalement l'identité que le groupe professionnel s'est forgé jusque-là. Elle contribue en effet à leur assimilation aux autres professions techniques, en imposant une univocité technique du métier, et une ouverture de l'accès à celui-ci, qui entraîne la massification de l'enseignement.

---

<sup>16</sup> En effet, en confiant, au milieu du XVIII<sup>e</sup> siècle, l'enseignement de l'architecture, avec celui de la peinture et de la sculpture à l'Académie de Nobles Artes de San Fernando – équivalent à la cour de Madrid des académies royales françaises – le pouvoir monarchique assoit le statut des architectes, mais il affirme aussi son autorité sur les pouvoirs locaux puisque l'Académie est rapidement seule habilitée à délivrer les titres professionnels relatifs à l'architecture tandis que lui est confié le contrôle de la construction publique sur l'ensemble du territoire du royaume. Voir Antonio Fernández Alba, « Aprendizaje y práctica de la arquitectura en España », in Spiro Kostof (coord.), *El arquitecto. Historia de una profesión*, Madrid, Ediciones Cátedra, 1984, p. 303.

<sup>17</sup> Sur le modèle des professions-corps et le rôle de l'Etat dans leur légitimation voir Claude Dubar, Pierre Tripier, *Sociologie des professions*, Paris, Armand Colin, 1998, p. 21-35.

Il s'agit ici de détailler les modalités de cette adaptation forcée, imposée par le pouvoir étatique, de la profession aux exigences du développement économique, en étudiant les effets des réformes de l'enseignement technique de 1957 et 1964, des lois qui ont été jusqu'à maintenant peu étudiées<sup>18</sup>.

## Ouverture et normalisation de la formation

Dans les années 1950, la situation économique de l'Espagne s'améliore. Afin de préparer et d'accompagner le développement industriel espagnol, le nombre des techniciens et des scientifiques devient un objet de préoccupation pour le régime franquiste. Le système éducatif espagnol ne semble pas en mesure de répondre à l'accroissement des besoins en raison de sa faible productivité et de sa forte sélectivité sociale, mais aussi de spécificités propres à certaines formations. En l'occurrence, pour les formations techniques supérieures, d'ingénierie et d'architecture, caractérisées par une parfaite identité entre le groupe professionnel et la formation, l'accès à celle-ci est l'objet d'un contrôle étroit, institutionnalisé dans la pratique du *numerus clausus* et/ou des procédures d'admission très sélectives.

A partir de la fin du XIXe siècle, des conditions très strictes sont ainsi fixées pour l'accès à la formation d'architecte dispensée, jusqu'au début des années 1960, par deux écoles seulement, celle de Madrid et celle de Barcelone<sup>19</sup>. Outre le baccalauréat, des certificats d'aptitude dans des matières scientifiques sont exigés et les candidats sont soumis à plusieurs épreuves sélectives, notamment de dessin<sup>20</sup>. Dans l'après-guerre, les conditions d'admission restent globalement les mêmes que celles fixées en 1933 (annexes, tableau XV). Ainsi que le

---

<sup>18</sup> Les ouvrages traitant les questions de l'enseignement pendant l'époque franquiste ignorent bien souvent les réformes de l'enseignement technique. Quand ils les évoquent – la loi de 1957 en général – la liaison avec l'arrivée des technocrates de l'*Opus Dei* est mise en avant : Ricardo Montoro Romero, *La universidad en la España de Franco (1939/1970)*, Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas, 1981, p. 53 ; Carlos París, « La pretensión de una universidad tecnocrática (Panorama de la Universidad española desde 1956 hasta 1975) », in Juan José Carreras Ares (dir.), *La Universidad española bajo el régimen de Franco*, Zaragoza, Institución Fernando el Católico, 1991, p. 445 ; Alfonso Capitán Díaz, *Educación en la España contemporánea*, Barcelona, Ariel, 2000, p. 269 et 271.

<sup>19</sup> Les premiers enseignements de l'École supérieure d'architecture de Madrid sont dispensés à partir de l'année 1845/46, mais l'École est officiellement fondée en 1848 ; ceux de l'École supérieure d'architecture de Barcelone débutent en 1868/69, l'École étant créée en 1848. Sur ces créations voir Javier Aguilera Rojas et al. (eds), *Madrid y sus arquitectos. 150 años de la Escuela de Arquitectura de Madrid*, Madrid, TF D.L., 1996, 351 p. et ETSAB, *Catalogo de la exposicio commemorativa del centenari de l'Escola d'Arquitectura de Barcelona 1875-76/1975-76. Exercis. Projets. Un assaig d'interpretacio*, Barcelona, ETSAB, 1977, 366 p.

<sup>20</sup> Voir le décret royal du 7 septembre 1896 d'approbation du règlement de l'École supérieur d'architecture, *Gaceta de Madrid*, n° 255, 11 de septiembre de 1896. Fernández Alba situe, cette même année, l'instauration de la pratique du *numerus clausus* : Antonio Fernández Alba, « Aprendizaje y práctica de la arquitectura en España », in Spiro Kostof (coord.), *El arquitecto...*, op. cit., p. 310. Néanmoins, soulignons que le règlement ne fait mention, à aucun moment, d'un quota maximum d'étudiants.

raconte l'architecte Ricardo Aroca qui intègre l'école de Madrid en 1959<sup>21</sup>, les aspirants architectes doivent concrètement valider les deux premières années de la faculté des Sciences puis réussir les examens d'entrée (*ingreso*) à l'école soit un examen d'équations différentielles, deux examens de langues – différentes –, et plusieurs épreuves de dessin dont deux sont désormais éliminatoires<sup>22</sup>. Le nombre d'étudiants admis chaque année dans le cycle de formation s'avère donc limité, réduisant d'autant le nombre des entrants dans la profession. En outre, l'accomplissement de telles exigences requiert plusieurs années de préparation – six, sept, voire huit années<sup>23</sup> –, auxquelles s'ajoute ensuite le cycle d'architecture proprement dit. Ceci se traduit par un âge moyen des étudiants diplômés élevé. En 1960, 33% des étudiants inscrits en dernière année dans les écoles techniques supérieures, ayant donc commencé leur cursus avant l'entrée en vigueur des réformes de l'enseignement technique, sont âgés de plus de 28 ans ; 87% ont plus de 24 ans<sup>24</sup>.

Ces modalités d'admission et de formation sont corrélées à une forte sélection sociale. Seuls des étudiants appartenant à des familles aisées peuvent entreprendre des études aussi longues et coûteuses. Le niveau requis pour les épreuves sélectives de dessin s'acquiert en effet par des cours privés, dispensés en général par un artiste d'un certain renom, peintre ou sculpteur, dans le cadre d'une « Académie » éponyme, préparant une poignée d'élèves pour l'architecture. Javier Lahuerta Vargas, diplômé à Madrid en 1941, raconte ainsi comment sa préparation se partageait entre les cours de la faculté des Sciences, le matin, et les cours de dessin, l'après-midi, à l'Académie Boví à Saragosse, puis à l'Académie Francisco Lorens, peintre paysagiste galicien alors assez célèbre, une fois qu'il eut déménagé à Madrid<sup>25</sup>. Cette sélectivité sociale n'est cependant pas une spécificité des études d'architecture. Au début des années 1960, pour une population de 3,5 millions de personnes en âge de poursuivre des études supérieures, on compte seulement 77 000 inscrits dans

---

<sup>21</sup> Entretien avec Ricardo Aroca Hernández-Ros du 26 février 2009.

<sup>22</sup> Sur le caractère éliminatoire des épreuves de dessin voir Julio Vidaurre, « Panorama histórico, 1845-1970 », in Antonio Fernández Alba, (coord.), *Ideología y enseñanza de la arquitectura en la España contemporánea*, Madrid, Tucar Ediciones, 1975, p. 71

<sup>23</sup> Entretien avec Ricardo Aroca Hernández-Ros du 26 février 2009.

<sup>24</sup> Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), *Las necesidades de educación y el desarrollo económico-social de España. Proyecto Regional Mediterráneo*, Madrid, Ministerio de Educación Nacional, 1963, p. 57. Dans le cadre du cursus fixé en 1914, que la réforme de 1933 reprend largement, un étudiant normal se diplomait au bout de neuf ans minimum selon Antonio Camuñas, « La enseñanza de la Arquitectura », *Boletín del Colegio Oficial de Arquitectos de Madrid (BCOAM)*, diciembre 1965, p. 11.

<sup>25</sup> Voir son entretien biographique dans ETS AUN, *Javier Lahuerta Vargas. Docencia y oficio de la arquitectura*, Pamplona, T6 Ediciones, 1996, p. 38-39 ; entretien avec Antonio Vazquez de Castro des 22 et 29 janvier 2009.

l'enseignement supérieur, soit 2,2 %. Le poids de l'origine sociale, et non les capacités intellectuelles, reste le facteur déterminant de l'accès aux études supérieures en Espagne<sup>26</sup>.

Sélective, rigide, telle peut être définie la formation d'architecte. Cet élitisme professionnel, jusque-là cautionné par le pouvoir politique, apparaît, à partir des années 1950, de plus en plus incompatible avec les objectifs économiques poursuivis. Dès 1952, arguant des besoins de l'économie nationale et de l'effort de reconstruction, le Gouvernement décrète la fixation d'un nombre minimum d'élèves recrutés chaque année dans les écoles techniques supérieures, dont les écoles d'architecture, ce nombre devant être fixé sur la base des rapports des ministères de tutelle et des besoins des administrations, et sur consultation des organisations professionnelles<sup>27</sup>. Cette mesure, en vigueur au cours des quatre années suivantes (tableau 1) vise explicitement la remise en cause de la pratique du *numerus clausus* puisqu'elle spécifie que ce nombre minimum d'élèves ne présuppose aucune limite maximum au nombre des admis, celui-ci devant être subordonné à la seule préparation des candidats<sup>28</sup>. En outre, en 1956, la formation d'architecte est raccourcie d'un an par la fusion du cours complémentaire et de la première des cinq années du cursus proprement dit<sup>29</sup>. Cette mesure et l'élévation du quota fixé pour les écoles d'architecture à partir de 1955 doivent de toute évidence être mises en rapport avec le lancement du plan national du logement en 1955. Bien que ponctuelles, ces dispositions manifestent la volonté de l'État de limiter l'autonomie dont jouissaient jusque-là certains corps, du moins de la subordonner à ses objectifs de politique économique. Cette volonté s'affirme avec les lois de réforme de l'enseignement technique.

---

<sup>26</sup> OCDE, *Las necesidades de educación...*, op. cit., p. 20.

<sup>27</sup> Voir le décret du 4 juillet 1952 relatif au nombre minimum d'élèves devant intégrer chaque année les Écoles Spéciales d'Ingénieur et Supérieures d'Architecture, *BOE*, n°196, 14 de julio de 1952.

<sup>28</sup> Voir le préambule du décret du 4 juillet 1952 précédemment cité.

<sup>29</sup> Ordre du 30 juillet 1956 réorganisant le cursus d'architecture, *BOE*, n° 217, 4 de agosto de 1956.

**Tableau 1. Nombre minimum d'élèves à recruter dans les filières techniques supérieures**

|  | 1952-1953 | 1953-1954 | 1954-1955 | 1955-1956 |
|--|-----------|-----------|-----------|-----------|
| <b>Ingenieros Aeronáuticos</b>                   | 30        | 30        | 33        | 37        |
| <b>Ingenieros Agrónomos</b>                      | 65        | 65        | 70        | 77        |
| <b>Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos*</b> | 65        | 65        | 70        | 77        |
| <b>Ingenieros Industriales</b>                   | 250       | 250       | 280       | 308       |
| <b>Ingenieros de Minas</b>                       | 60        | 60        | 65        | 72        |
| <b>Ingenieros de Montes</b>                      | 40        | 40        | 45        | 50        |
| <b>Ingenieros Navales</b>                        | 30        | 30        | 33        | 37        |
| <b>Ingenieros de Telecomunicación</b>            | 30        | 30        | 33        | 37        |
| <b>Ingenieros Industriales Textiles</b>          | 50        | 50        | 55        | 61        |
| <b>Arquitectos**</b>                             | 45        | 45        | 60        | 66        |

Source : d'après les décrets du 6 mars 1953, du 26 mars 1954, du 13 mai 1955 et du 9 avril 1956.

\*Les chiffres indiqués correspondent au total des effectifs fixés pour les Écoles de Barcelone, Bilbao, Madrid.

\*\* Les chiffres indiqués correspondent au total des effectifs fixés pour les Écoles de Barcelone et Madrid.

La loi du 20 juillet 1957, puis celle du 29 avril 1964, réorganisent en profondeur les enseignements techniques. La promotion de techniciens et de scientifiques, perçue comme un des principaux leviers favorisant la modernisation des appareils économiques, s'est alors muée en un objet de préoccupation et d'intervention pour les gouvernements dans la plupart des pays développés et devient plus aiguë en Espagne dans le sillage de son ouverture économique<sup>30</sup>. La volonté d'accroître le nombre et la qualité des techniciens espagnols, à l'exemple de ce qui se fait à l'étranger, est explicitement mise en avant par le ministre de l'Éducation Nationale (1956-1962), Jesús Rubio García-Mina, dans le discours qu'il prononce le 15 juillet 1957 devant le Congrès des Députés lors de la présentation du projet de loi sur l'enseignement technique<sup>31</sup>. Les progrès enregistrés dans l'enseignement technique supérieur

<sup>30</sup> Sur la France, par exemple, voir notamment Présidence du Conseil. Conseil Supérieur de la Recherche Scientifique et du Progrès Technique, *Formation du personnel scientifique et technique. Rapport sur les mesures prises à la date du 1<sup>er</sup> février 1958*, Paris, 1958. A l'échelle internationale, l'intérêt pour ces questions se traduit par la création, en 1958, d'un département du personnel scientifique et technique au sein de l'OCDE – que l'Espagne intègre en 1958 – qui tient sa première conférence à La Haye en 1959 comme cela est rappelé dans l'introduction de Comisión de enseñanza y formación profesional, *Enseñanza y formación profesional. Plan de desarrollo económico y social, 1968-1971*, Madrid, Comisaría del plan de desarrollo económico y social, 1967.

<sup>31</sup> Voir l'extrait de « Discurso de Jesús Rubio García-Mina en el pleno de las Cortes (15 de julio de 1957) », *Boletín Oficial de las Cortes Españolas (BOCE)*, n° 563, 15 de julio de 1957 cité par María Ángeles Sotés

aux États-Unis, en Grande-Bretagne, en France, en Allemagne de l'Ouest et en Italie sont ainsi cités en exemple. Les promoteurs de la réforme mettent surtout en évidence le gaspillage humain entraîné par le système espagnol de sélection :

Alors que tout le monde essaie de canaliser vers les enseignements techniques et scientifiques le plus grand nombre d'étudiants possible, nous ne pouvons continuer à rejeter année après année plus de 90% des candidats et accepter que ceux qui [les] intègrent y parviennent au prix d'efforts qui, du point de vue rationnel, auraient suffi pour suivre un cursus technique complet et à un âge auquel logiquement ils devraient prendre possession de leurs postes de travail<sup>32</sup>.

Avec l'arrivée au gouvernement de membres de l'*Opus Dei* en février 1957, arrivée qui coïncide avec la création du ministère du Logement, la volonté de « mise à niveau » technique et scientifique de l'Espagne s'exacerbe. Pour autant, interpréter la promulgation de cette loi comme le signe d'un virage technocratique dans le domaine de l'éducation apparaît abusif. La loi de 1957 se situe plutôt dans la continuité des mesures précédemment évoquées. D'ailleurs, Jesús Rubio García-Mina, nommé à la suite des incidents universitaires de février 1956, a occupé auparavant plusieurs charges au sein du ministère dont celle de directeur général de l'Enseignement professionnel et technique<sup>33</sup>. En outre, lors de la présentation du projet de loi, il fait remonter ses origines à la fin de l'année 1950, date de création d'une commission spéciale chargée de réfléchir à une réforme de l'enseignement technique supérieur conformément aux vœux du IIe Congrès d'Ingénierie célébré la même année<sup>34</sup>.

La loi du 20 juillet 1957 englobe l'ensemble des enseignements techniques et les uniformise sur le plan administratif et organisationnel. Toutes les écoles techniques sont placées sous la tutelle du ministère de l'Éducation Nationale, quelques-unes relevant jusque-là d'autres ministères suivant leurs spécialités<sup>35</sup>. Pour chaque filière, deux niveaux sont

---

Elizalde, *Universidad franquista : debate sobre la libertad de enseñanza (1939-1962)*, Barañáin (Navarra), Ediciones de la Universidad de Navarra (EUNSA), 2004, p. 376.

<sup>32</sup> « *Mientras todo el mundo trata de canalizar hacia las enseñanzas técnicas y científicas el mayor número de estudiantes posibles, no podemos seguir rechazando año tras año a más del 90 por 100 de los candidatos ni hacer que los que ingresen lo consigan después de un esfuerzo que en un plan racional hubiera bastado para cursar una carrera técnica completa y a una edad en la que lógicamente debieran haberse incorporado a sus puestos de trabajo.* » : discours du ministre de l'Éducation nationale sur la réforme des enseignements techniques de 1957 cité dans J. María Gómez Santander, Antonio Vélez, « Ordenación de las enseñanzas de la arquitectura durante el periodo 1960-1970 », in Antonio Fernández Alba (coord.), *Ideología y ...*, op. cit., p. 162.

<sup>33</sup> María Ángeles Sotés Elizalde, *Universidad franquista...*, op. cit., p. 375.

<sup>34</sup> « Discurso de Jesús Rubio García-Mina en el pleno de las Cortes (15 de julio de 1957) », *Boletín Oficial de las Cortes Españolas*, n° 563, 15 de julio de 1957 cité par María Ángeles Sotés Elizalde, *Universidad franquista...*, op. cit., p. 377.

<sup>35</sup> En fait, en 1934, l'ensemble des écoles d'ingénieur avait été placé sous la tutelle du ministère de l'Instruction Publique mais certaines, hostiles à cette réforme, s'étaient livrées à une forme de résistance administrative et avaient finalement profité de la fin de la Guerre Civile pour recouvrer leur autonomie au sein des ministères. C'est le cas notamment des écoles d'ingénieurs *de Caminos*. Sur ces points, voir Carlos Fernandez Casado,

distingués : le degré supérieur, de niveau universitaire, et le degré moyen – niveau intermédiaire entre l’enseignement secondaire et universitaire – auxquels correspondent deux parcours de formation distincts<sup>36</sup>. Cette réorganisation est au service de l’objectif premier d’augmenter le nombre de techniciens capables de s’incorporer au marché du travail rapidement afin de répondre aux besoins du développement économique et industriel<sup>37</sup>. En ce qui concerne les formations de degré supérieur, dont fait partie le cursus d’architecture, le processus de sélection des étudiants est simplifié. Il est remplacé par une formation préparatoire<sup>38</sup>, décomposée en deux phases : une phase sélective, commune à l’ensemble des formations techniques supérieures, au cours de laquelle des matières scientifiques doivent être validées, puis une phase d’initiation à la spécialité choisie, d’ingénierie ou d’architecture, donnant également lieu à la validation d’un certain nombre de matières, dans un délai maximum de deux ans pour chacune des deux phases (annexes, tableau XV). La durée de la scolarité est par ailleurs abaissée, fixée, pour le degré supérieur, à quatre ou, dans le cas notamment de l’architecture, à cinq ans.

La loi ouvre aussi l’accès aux formations supérieures d’architecture et d’ingénierie en admettant les candidats titulaires du baccalauréat professionnel et en instaurant des passerelles entre les formations techniques de degré moyen et celles de degré supérieur. Elle est, de ce point de vue, pionnière, le système scolaire espagnol étant jusque-là caractérisé par l’articulation très déficiente des divers cycles d’enseignement. Ceci a d’ailleurs justifié la création, en 1953, du cours pré-universitaire – de lettres ou de sciences – sanctionné par l’examen de maturité (« *prueba de madurez* »), rendu obligatoire pour les bacheliers généraux ou professionnels qui veulent accéder à l’enseignement universitaire<sup>39</sup>. Dans la perspective de l’augmentation des effectifs, la loi prévoit la possibilité de créer de nouveaux

---

« Problemas de las Escuelas Técnicas Superiores », in Carlos Blanco Aguinaga *et al.*, *La Universidad*, Madrid, Editorial Ciencia Nueva, 1969, p. 197-198.

<sup>36</sup> Cette organisation des formations existe déjà de fait pour certaines filières techniques supérieures. Il existe ainsi des écoles d’ingénieurs *de Caminos*, correspondant au degré supérieur de formation, et des écoles de techniciens des Travaux Publics, correspondant à son degré moyen ; et, de la même façon, des écoles d’ingénieurs des télécommunications et de techniciens des télécommunications, pour lesquelles s’établissent le même rapport de hiérarchie. Voir *ibid.*

<sup>37</sup> Voir le préambule de la loi du 20 juillet 1957 sur l’organisation des enseignements techniques, *BOE*, n° 187, 22 de julio de 1957.

<sup>38</sup> Dans les écoles d’architecture, les premiers essais de cette formule dateraient de 1953. Voir Julio Vidaurre, « Panorama histórico, 1845-1970 », in Antonio Fernández Alba (coord.), *Ideología y enseñanza...*, *op. cit.*, p. 77.

<sup>39</sup> Ministerio de Educación y Ciencia, *La educación en España. Bases para una política educativa*, Madrid, 1969, p. 18. Malgré le caractère insatisfaisant du dispositif, visible par les réformes successives dont il est l’objet en 1957, 1959 et 1963, celui-ci est maintenu.

établissements techniques, en y conviant l'initiative privée<sup>40</sup>. Elle reste en revanche très vague sur le contenu des formations. Pour l'enseignement technique supérieur, la nécessité de remplacer un enseignement jugé trop « encyclopédique » par une spécialisation technique accrue et l'obligation de stages pratiques au cours de la scolarité sont néanmoins soulignées. La première recommandation se traduit par la mise en place de cinq spécialisations dans la dernière année du cursus d'architecture : urbanisme, économie et technique des travaux, structures, mise aux normes et équipements de bâtiments, restauration de monuments<sup>41</sup>.

Alors que la première promotion d'étudiants formés conformément à cette réforme n'est pas encore diplômée<sup>42</sup>, la loi du 29 avril 1964 introduit une nouvelle réorganisation de l'enseignement technique<sup>43</sup>. Elle s'inscrit à proprement parler dans la politique des technocrates de l'Opus Dei, dont la présence au gouvernement s'est accentuée en 1962, avec la nomination, entre autres, de Manuel Lora Tamayo comme ministre de l'Éducation Nationale (1962-1968). Il est immédiatement chargé de présider la commission sur la Formation Technique et Scientifique de degré moyen et supérieur. Cette Commission, créée dans le cadre de la préparation du premier Plan de développement Économique (1964-1967)<sup>44</sup> doit chercher les moyens d'augmenter encore le nombre de techniciens et de scientifiques et de raccourcir la durée de leurs études.

La loi de 1964 résulte de ses travaux. Elle n'introduit pas de changements majeurs par rapport à la réforme de 1957 mais l'approfondit en facilitant davantage la circulation des étudiants vers et au sein de l'enseignement technique. La formation préparatoire requise pour accéder aux cursus de l'enseignement technique supérieur et moyen est supprimée. Cette mesure réduit, de fait, de deux ans la durée de la scolarité de l'enseignement technique supérieur qui était jugée encore trop longue. L'âge moyen des étudiants de dernière année en 1963-1964 reste de 27 ans et demi, alors qu'il se situe entre 23 et 24 ans dans la plupart des

---

<sup>40</sup> L'enseignement supérieur s'est constitué en Espagne sous l'impulsion et le contrôle de l'État. Le concordat passé entre l'Espagne et le Saint-Siège le 27 août 1953 modifie cependant cette situation en accordant à l'Église le droit d'établir des centres d'enseignement supérieur. María Ángeles Sotés Elizalde, *Universidad franquista...*, *op. cit.* La loi de 1957 constituant un pas supplémentaire vers la disparition du monopole de l'État sur l'enseignement supérieur. Le chapitre IV de cet ouvrage y est consacré.

<sup>41</sup> D'après l'ordre ministériel du 9 mai 1962 approuvant les plans de formation des écoles techniques supérieures.

<sup>42</sup> Ceux qui sont diplômés en 1963/64, et qui n'ont doublé aucune année, sont entrés en 1959/60 suivant les modalités d'accès fixées en 1933 comme Ricardo Aroca.

<sup>43</sup> Loi 2/1964 du 29 avril sur la réorganisation des Enseignements Techniques, *BOE*, n° 105, 1 de mayo de 1964.

<sup>44</sup> Cette commission, regroupant des représentants de différents ministères, est créée en application de l'article 16 du décret 3060/1962 du 23 novembre sur les directives et mesures préliminaires au Plan de développement, *BOE*, n° 286, 29 de noviembre de 1962.



pays développés<sup>45</sup>. Les études techniques sont également uniformisées sur le plan de la durée – 5 ans pour le niveau supérieur et 3 ans pour le niveau moyen – et sur celui de la formation, décomposée, dans chaque niveau en enseignements communs à l'ensemble des filières et en enseignements de spécialité. Pour l'enseignement supérieur, les enseignements communs aux branches de l'ingénierie et de l'architecture doivent être délivrés durant les deux premières années<sup>46</sup>. Il s'agit par ce biais de faciliter les changements d'orientation et de rationaliser le système d'enseignement technique. La réduction de la durée des études doit également conduire à la réduction des disciplines enseignées et, par là, favoriser la spécialisation des formations<sup>47</sup>. La deuxième disposition finale transitoire prévoit d'ailleurs, avec la fixation de nouvelles dénominations, la définition de nouvelles spécialisations, censées répondre à l'essor industriel et économique du pays. Pour l'architecture, de façon paradoxale, elles sont réduites de cinq à deux, soit la spécialisation d'urbanisme et celle de construction.

A l'issue de ces réformes, la formation d'architecte est profondément bouleversée. Les études d'architecture, conçues jusque-là, dans une perspective élitiste, comme un parcours complexe supposé mettre à jour la vocation de quelques-uns, sont désormais considérées comme le moyen de délivrer une formation technique spécialisée comme les autres, ouverte au plus grand nombre. Les effets de ces réformes se font sentir de façon croissante à partir du milieu des années 1960 avec une explosion des étudiants d'architecture.

## La massification de l'enseignement d'architecture

L'objectif affiché des réformes de 1957 et 1964 est de rendre le système de formation technique plus ouvert et plus sensible aux besoins du système économique. La rénovation des modalités de sélection, dans un premier temps, puis leur suppression définitive, en 1964, conduisent à un abaissement remarquable de la durée des études techniques supérieures. En 1966-1967, la proportion des étudiants âgés entre 17-18 ans et 23-24 ans, intervalle dans lequel est normalement achevé le cursus d'une durée de 5 ans, s'élève

---

<sup>45</sup> Ce chiffre est présenté par le ministre Manuel Lora Tamayo lors de son discours de défense du projet devant le Congrès des Députés. Voir le compte rendu du discours dans *La Vanguardia Española*, 24 de abril de 1964, p. 6

<sup>46</sup> Cette mesure a un précédent. En 1848, sous le règne libéral d'Isabel II (1833-1868) une école préparatoire avait été créée pour délivrer les enseignements communs des deux premières années des études d'ingénieurs des chemins, des canaux et des ports, d'ingénieurs des mines et d'architectes, mais face aux résistances des diverses professions, elle s'acheva en 1855. En ce qui concerne les architectes, certains interprètent cet échec comme le résultat du tropisme artistique de la profession, hostile de fait à une formation jugée trop scientifique : Julio Vidaurre, « Panorama histórico, 1845-1970 », in Antonio Fernández Alba (coord.), *Ideología y ...*, *op.cit.*, p. 49.

<sup>47</sup> Voir le compte rendu du discours du ministre dans *La Vanguardia Española*, 24 de abril de 1964, p. 6.

ainsi à 82%<sup>48</sup>. Les résultats en matière de nombre de techniciens formés, sont en revanche plus équivoques. Les réformes contribuent indiscutablement à renforcer l'attractivité des filières techniques et leur place dans l'enseignement supérieur (tableau 2), ainsi que le souligne, dès 1963, le premier rapport du Plan Régional Méditerranée, un projet pilote sur l'éducation de l'Organisation de Coopération et de Développement Économique (OCDE)<sup>49</sup>.

**Tableau 2. Répartition des étudiants inscrits dans l'enseignement supérieur**

|                                      | 1932-1933 |      | 1957-1958 |      | 1968-1969 |      |
|--------------------------------------|-----------|------|-----------|------|-----------|------|
|                                      | Inscrits  | %    | Inscrits  | %    | Inscrits  | %    |
| <b>Facultés</b>                      | 33 623*   | 92,8 | 64 281    | 92,4 | 134 945   | 76,7 |
| <b>Écoles techniques Supérieures</b> | 2 627     | 7,8  | 5 260     | 7,6  | 40 933    | 23,3 |
| <b>Total</b>                         | 36 250    | 100  | 69 541    | 100  | 175 878   | 100  |

\* En incluant les étudiants des écoles vétérinaires, ultérieurement intégrées à l'Université.

Source : Annuaires statistiques de l'INE.

Pour ce qui est de l'architecture, le nombre des inscrits enregistre une augmentation continue, qui appelle cependant plusieurs remarques (annexes, tableau XVI ; figure 1)<sup>50</sup>. L'année universitaire 1959-1960, qui voit l'entrée en vigueur des modalités d'accès fixées en 1957, marque une première étape dans la hausse des inscrits. Cette augmentation brutale ne résulte cependant pas d'un engouement soudain pour la formation d'architecte. À partir de cette date, sont comptabilisés dans la catégorie des inscrits produite par l'*Instituto Nacional de Estadística* (INE) dans son annuaire statistique, les étudiants suivant les formations sélectives et préparatoires. Jusque-là, ces « aspirants architectes », inscrits dans les facultés de sciences et les académies privées de dessin pour préparer les épreuves d'entrée n'apparaissaient pas dans les statistiques officielles, leur dispersion empêchant leur comptabilisation. La croissance des étudiants d'architecture ne s'accélère donc véritablement qu'avec l'entrée en vigueur, à partir de l'année universitaire 1964-1965, de la loi de 1964 qui,

<sup>48</sup> Ministerio de Educación y Ciencia, *La educación en España...*, op. cit., p. 91.

<sup>49</sup> A partir de l'analyse des systèmes d'enseignement existants et de la définition des besoins économiques et sociaux à satisfaire, il s'agit de dessiner les contours d'une politique de planification en matière d'éducation. En décembre 1961, l'Espagne intègre ce projet auquel prennent également part la Grèce, l'Italie, le Portugal, la Turquie et la Yougoslavie. Sur le déroulement et le cadre institutionnel de ce projet de coopération voir OCDE, *Las necesidades de educación y el desarrollo...*, op. cit., p. 7-9.

<sup>50</sup> Les données représentées par la figure 1 sont celles présentées dans le tableau XVI en annexe.

en supprimant les cours sélectifs et préparatoires, ouvre la voie à une massification de l'enseignement technique. Cette massification n'est cependant pas synonyme de démocratisation de la formation. L'enseignement supérieur technique et universitaire, qui totalise, en 1967, 2,5% des effectifs scolaires, reste l'apanage des classes sociales supérieures<sup>51</sup>. En 1965, une enquête auprès des étudiants en architecture indique que ceux ayant un père ouvrier spécialisé ou ouvrier non qualifié représentent 3% des effectifs à l'école de Madrid et 2% à l'école de Barcelone<sup>52</sup>. Mais il faut souligner une ouverture progressive des études d'architecture aux classes moyennes à partir de la fin des années 1960.

A la croissance des inscrits répond la croissance des diplômés, mais celle-ci s'avère beaucoup plus faible (annexes, tableau XVI ; figure 1). Si le nombre des étudiants d'architecture est multiplié par 18, entre 1954-1955 et 1968-1969, le nombre des diplômés est seulement multiplié par trois au cours de la même période, ce qui suggère une dégradation du rendement quantitatif de la formation parallèlement à l'explosion des effectifs. Cependant, comme on l'a vu, la série des inscrits n'est pas homogène. Pour les années universitaires 1950-1951 à 1958-1959, moins affectées par les irrégularités liées à la reprise des formations après la Guerre Civile, la moyenne obtenue est d'un diplômé pour 9 inscrits. Au cours des dix années suivantes, de 1959-1960 à 1968-1969, elle passe à un diplômé pour 25 inscrits. Mais ces ratios sont calculés, pour le premier, à partir des architectes inscrits dans le cursus de formation en excluant les candidats évincés à la suite des épreuves d'admission, et pour le second, à partir de l'ensemble des aspirants architectes, dont une partie restait auparavant invisible. Or, si l'on applique, à titre purement indicatif, au premier ratio le rapport moyen entre l'ensemble des inscrits des années 1959-1960 et 1960-1961 et des inscrits dans le seul cursus de formation pour ces mêmes années<sup>53</sup>, celui-ci nous conduirait au résultat d'un diplômé pour 21 aspirants architectes. Autrement dit, les effets des réformes sur le rendement quantitatif de la formation, s'ils ne sont pas positifs sont peut-être moins négatifs qu'ils n'y paraissent. Il y aurait davantage maintien d'un faible rendement de la formation plutôt que baisse brutale de celui-ci.

---

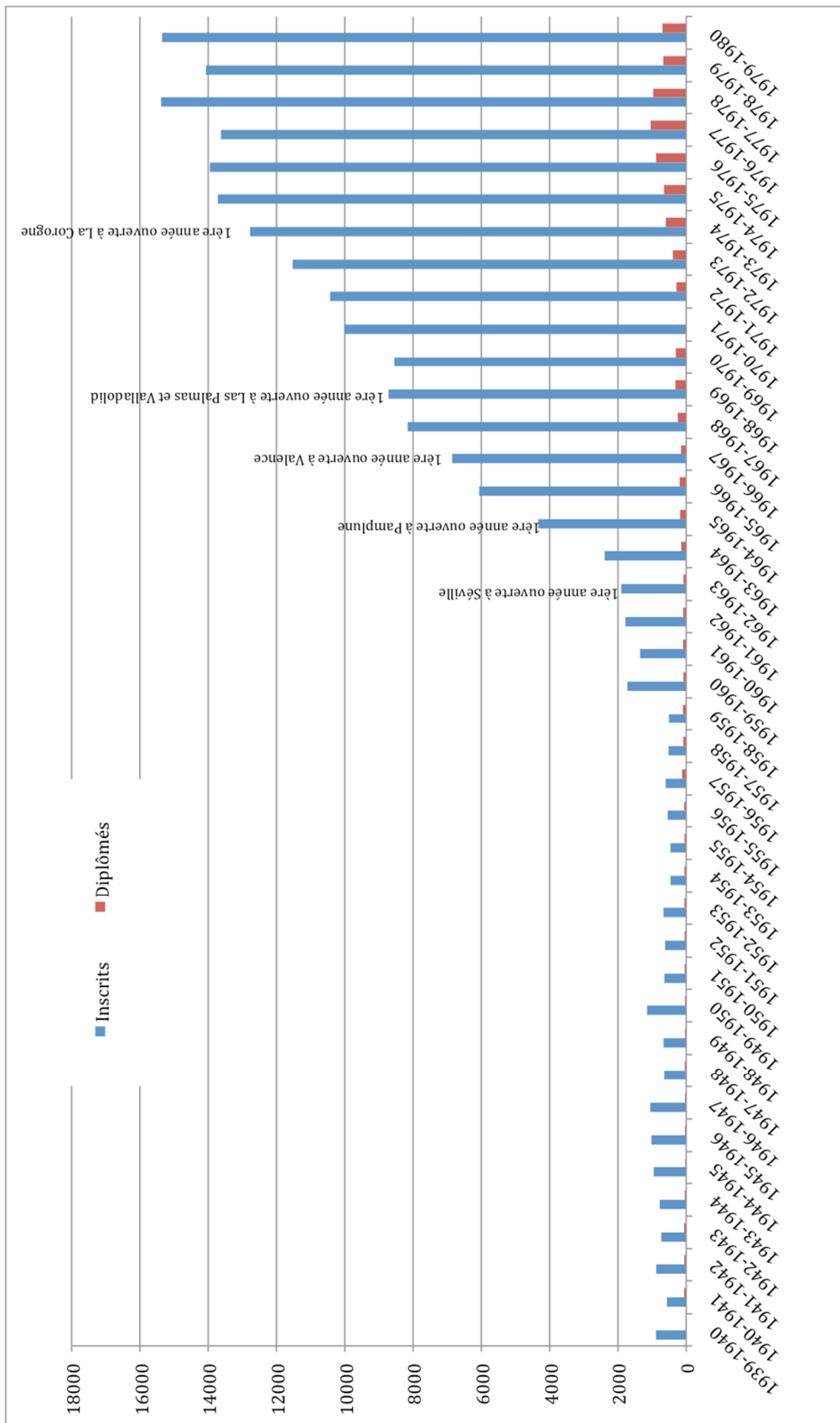
<sup>51</sup> Sur ce chiffre et l'origine sociale des étudiants voir MEC, *La educación en España...*, *op. cit.*, p. 25-29, 39.

<sup>52</sup> Federico Correa, « La enseñanza de arquitectura en España », *Zodiac*, n° 15, 1965, p. 182.

<sup>53</sup> Pour ces années, nous avons en effet trouvé une source donnant les chiffres des inscrits dans le cursus strict d'architecture : Comisión de enseñanza y formación profesional, *Enseñanza y formación profesional...*, *op. cit.*, p. 88. Le rapport moyen obtenu est de 2,3 au vu des données suivantes : 663 inscrits dans le cursus proprement dit contre 1723 en incluant les étudiants des formations sélectives et préparatoires inscrits pour 1959-1960, 642 contre 1350 pour 1960-1961.



Figure 1. Évolution du nombre des inscrits et des diplômés dans les écoles d'architecture espagnoles de 1940 à 1980



La suppression du principe de la sélection à l'entrée ne signifie donc pas la disparition de la sélection, celle-ci s'effectuant désormais au cours des premières années du cursus de formation, comme les faibles taux de réussite pour les années concernées l'attestent. À Séville, entre février 1966 et septembre 1971, le taux de réussite des étudiants de première année présents aux examens s'élève en moyenne, sur l'ensemble des épreuves, à 20,6% ; un chiffre qui tombe à 11,6 % si l'on prend pour référence le nombre des inscrits en première année<sup>1</sup>. Ces chiffres sont des taux moyens de réussite aux examens, ils ne représentent donc pas le pourcentage d'élèves passant en deuxième année. En effet, dans l'ensemble des écoles, pour les deux premières années du cycle, si une matière n'est pas validée, l'inscription dans l'année supérieure est interdite. Dans ce cas, pour préparer les matières où il a échoué, l'étudiant a la possibilité de s'inscrire une seconde fois sous le régime « officiel », équivalent au contrôle continu, et de façon illimitée, s'il adopte le régime d'inscription « libre », dispensant de l'assiduité aux cours<sup>2</sup>. Ceci explique le poids croissant de cette catégorie d'étudiants à partir de la fin des années 1960 qui participe, on y reviendra, à la dégradation des conditions de formation liée à la massification.

Pour accompagner la croissance des effectifs, conformément à ce que prévoyait la réforme de 1957, de nouvelles écoles d'architecture sont créées. Jusqu'en 1962, il n'existe que deux écoles d'architecture, celle de Madrid et celle de Barcelone. À la rentrée 1962-1963, la première année du cursus d'architecture est ouverte à l'école de Séville<sup>3</sup>. À l'automne 1964, la première école d'architecture privée, rattachée à l'Université de Navarre, fondée par l'*Opus Dei* à Pampelune, ouvre ses portes<sup>4</sup>. Dans les années qui suivent, l'État autorise la

---

<sup>1</sup> Victor Pérez Escolano, « Nuevas escuelas : escuela de Sevilla », in Antonio Fernández Alba (coord.), *Ideología y enseñanza...*, op. cit., p. 228-229. A l'école privée d'architecture de Pampelune, pour la première promotion, entrée à l'automne 1964, comptant 129 étudiants, 26 seulement passent en deuxième année, soit 20,1 %, voir Javier Lahuerta Vargas, « La especialidad de urbanismo en la E.T.S. de Arquitectura de la Universidad de Navarra », in AAVV, *Forma urbis. Estudios en honor del profesor Carlos Martínez Caro*, Pamplona, T6 Ediciones, 2000, p. 84.

<sup>2</sup> Julio Vidaurre, « Panorama histórico : 1845-1970 », in Antonio Fernández Alba, (coord.), *Ideología y enseñanza...*, op. cit., p. 83.

<sup>3</sup> Dont la création avait été décidée en 1959. Sur ce point, voir le décret 1283/1959 du 16 juillet portant création de nouvelles écoles techniques, *BOE*, n° 176, 24 de julio de 1959. Il s'agit d'une école technique devant dispenser la formation d'architecte, de degré supérieur, et celle d'« *aparejador* », de degré moyen. L'école entre en fonctionnement avant l'année universitaire 1962-1963 avec la mise en place du cours préparatoire d'initiation à l'architecture.

<sup>4</sup> Dans la mesure où les formations se conforment aux programmes officiels, leur validité est reconnue ; les diplômés devant cependant se soumettre à une procédure d'homologation de leurs titres si une partie du corps professoral de ces établissements privés ne détient pas le titre d'Etat de professeur d'université : OCDE, *Las necesidades de educación y el desarrollo...*, op. cit., p. 46, Les étudiants des trois premières promotions de Pampelune doivent soumettre leur projet de fin d'étude à une commission composée de professeurs des écoles publiques qui leur fait aussi passer un examen sur un ensemble de questions : Javier Lahuerta Vargas, « La especialidad de urbanismo ... », in AAVV, *Forma urbis. Estudios en honor...*, op. cit., p. 84-85

poursuite des enseignements de première année d'architecture dans d'autres villes où l'offre universitaire – écoles d'ingénieurs, facultés de Sciences, écoles des Beaux-Arts – permet d'alimenter ces cours et où les professionnels en exercice sont nombreux. Il s'agit, face à l'afflux d'étudiants, de désengorger les écoles existantes et de favoriser la décentralisation. En 1966-1967, 35,6% des étudiants de l'enseignement supérieur sont en effet inscrits à Madrid, une proportion qui s'élève à 57% pour les étudiants de l'enseignement technique supérieur<sup>5</sup>. Dans un premier temps, ces enseignements déconcentrés sont coordonnés et contrôlés par les écoles de Madrid ou Barcelone, suivant la localisation. Puis, progressivement, les cours des années suivantes sont assurés, jusqu'à l'ensemble du cursus, donnant lieu, plus ou moins rapidement, à la création d'une école d'architecture à part entière. Les enseignements de première année d'architecture sont ainsi ouverts à Valence à l'automne 1966 et à Las Palmas et à Valladolid à la rentrée 1968<sup>6</sup>. La création d'une école d'architecture à La Corogne est enfin arrêtée à l'été 1973<sup>7</sup>.

Cet élargissement de l'offre de formation suit la hausse des effectifs plus qu'elle ne la prépare si bien qu'elle n'empêche pas une détérioration des conditions d'enseignement, dénoncée à la fin des années 1960 par l'architecte Pedro Chueca Goitia :

Le dernier plan [issu de la réforme de 1964], le plan que les étudiants appellent « ye-ye », a détruit les dernières barrières constituées par la formation préparatoire et sélective, selon un critère démagogique et en créant des problèmes insolubles qui ne peuvent être résolus par des lois et des décrets : problème d'espace, d'ordre didactique et, surtout, de personnel enseignant, qui ont été improvisés de la manière la plus improvisée [sic] et aveugle qui soit<sup>8</sup>.

Les problèmes d'espace affectent en premier lieu les établissements de Madrid et Barcelone, où la concentration des étudiants reste la plus forte. A peine étrennés, les nouveaux locaux dans lesquels l'école de Barcelone avait déménagé au début des années 1960 s'avèrent insuffisants. Dans les classes prévues pour 60 élèves s'entassent souvent plus de 200 élèves de

---

<sup>5</sup> Ministerio de Educación y Ciencia, *La educación en España...*, op. cit., p. 88 et 89.

<sup>6</sup> Ordre ministériel du 14 juillet 1966 autorisant l'implantation des cours de première année d'architecture, du plan de formation de 1964, à Valence, *BOE*, n° 195, 16 de agosto de 1966. Ordre du 9 mars 1968 portant création des enseignements de première année communs aux écoles techniques supérieures d'Ingénieur et à l'école Supérieure d'Architecture à Las Palmas de Gran Canaria, dans la dépendance de l'Université de La Lagune, *BOE*, n° 78, 30 de marzo de 1968. Ordre du 6 juillet 1968 autorisant l'implantation des enseignements de première année d'architecture à Valladolid, *BOE*, n° 177, 24 de Julio de 1968.

<sup>7</sup> Décret 2219/1973 du 17 août créant à la Corogne une École Technique Supérieure d'Architecture, *BOE*, n° 226, 20 de septiembre de 1973. Cette création est précédée, deux ans plus tôt, de celle d'une école d'Architecture Technique, relevant de l'enseignement technique de degré moyen.

<sup>8</sup> « *El plan novísimo, el plan que los alumnos llaman "ye-ye", ha derribado las últimas barreras de la enseñanza preparatoria y selectiva impulsada con un criterio demagógico y creando problemas insolubles que no se pueden resolver con leyes y decretos : problemas de espacio, de materia didáctica y, sobre todo, de profesorado, que se han improvisado de la manera más improvisada y ciega.* » : Pedro Chueca Goitia, « Problemas de las Escuelas Técnicas Superiores. Las escuelas de arquitectura », in Carlos Blanco Aguinaga et al., *La Universidad*, op. cit., p. 205-206.

première année<sup>9</sup>. Les étudiants des écoles d'architecture nouvellement créées ne sont pas mieux lotis, leur installation étant généralement improvisée. Les étudiants qui suivent les premiers enseignements d'architecture délivrés à Valladolid à partir de 1968/69 sont ainsi confrontés au manque de locaux et à leur inadéquation<sup>10</sup>.

A ces difficultés matérielles, s'ajoutent des problèmes relatifs au personnel enseignant. Ceux-ci sont d'avantage d'ordre structurel que numérique. Si l'on se réfère aux chiffres publiés dans les annuaires statistiques de l'*Instituto Nacional de Estadística* (INE), on compte un enseignant pour onze étudiants en 1970-1971 contre un pour huit en 1960-1961 (tableau 3). Autrement dit, l'explosion des effectifs aurait été relativement bien accompagnée. En fait, les ratios étudiants/enseignant ne rendent pas compte de l'encadrement réel au sein des écoles d'architecture. L'expansion du corps professoral repose sur le recours massif à des non-titulaires, jeunes professionnels en exercice, notamment dans les villes accueillant les nouvelles écoles, et étudiants de dernière année. Dotés de statuts variables (*encargado de cátedra*, *encargado de curso*, *ayudante*<sup>11</sup>), ces enseignants sont nommés pour une durée déterminée, généralement un an, par le recteur, sur proposition des *catedráticos*, les professeurs d'université de l'État, titulaires d'une chaire obtenue par concours. L'architecte Ricardo Aroca commence ainsi à enseigner alors qu'il est en cinquième et dernière année à l'école de Madrid en se portant candidat à une bourse « d'aspirant à une chaire (*aspirante a cátedra*) » précisément créée pour recruter rapidement des enseignants<sup>12</sup>.

**Tableau 3. Évolution de l'encadrement dans les écoles d'architecture**

| Année universitaire | Nombre d'enseignants | Nombre d'étudiants | Rapport étudiants/enseignants |
|---------------------|----------------------|--------------------|-------------------------------|
| 1960-1961           | 162                  | 1350               | 8,3                           |
| 1964-1965           | 411                  | 4205               | 10,2                          |
| 1971-1972*          | 898                  | 10431              | 11,6                          |

\* Les étudiants et les enseignants de l'École privé d'architecture de Pampelune compris.

Source : d'après les annuaires statistiques de l'INE.

<sup>9</sup> Federico Correa, « La enseñanza de arquitectura ... », *art. cit.*, p. 181.

<sup>10</sup> Leopold Uría, « Descentralización escolar. Escuela de Valladolid », in Antonio Fernández Alba (coord.), *Ideología y enseñanza...*, *op. cit.*, p. 237-239.

<sup>11</sup> Le « chargé de chaire » (*encargado de cátedra*) occupe une chaire en attendant qu'elle soit pourvue par concours ; le « chargé de cours » (*encargado de curso*) assiste le professeur de chaire ; l'enseignant « assistant » (*ayudante*) est le moins bien loti, il assure des vacances.

<sup>12</sup> Entretien avec Ricardo Aroca Hernández-Ros du 26 février 2009.



Les enseignants non-titulaires forment en fait le gros des équipes pédagogiques : en 1964-1965, sur un total de 411 enseignants, on compte seulement 36 professeurs de chaire : 18 à Barcelone, 15 à Madrid et 3 à Séville<sup>13</sup>. Dans les antennes pédagogiques créées en prélude à la création d'une école d'architecture, ils sont même l'armature de la formation. Le noyau des professeurs de Valladolid est ainsi constitué par une vingtaine d'architectes résidant dans la ville ou la région. Avec le temps, la situation s'améliore pour ces écoles mais pas de façon tout-à-fait satisfaisante compte tenu de leurs problématiques propres. À l'école de Séville, en 1973-1974, sur 110 enseignants, on compte 13 professeurs de chaire, alors que 23 concours ont eu lieu depuis les débuts de l'école, ce qui est révélateur d'une forte rotation des titulaires<sup>14</sup>. Quoiqu'il en soit, cet encadrement pédagogique, majoritairement sans expérience et instable – défauts que la motivation, réelle, de certains ne suffit pas à compenser –, est donc la base sur laquelle fonctionne l'ensemble des écoles d'architecture. Cette situation est étroitement liée à un mode de recrutement par concours des titulaires excessivement long et exigeant, et donc inadapté à un contexte de hausse rapide de la demande d'enseignants. Javier Lahuerta Vargas et Ricardo Aroca, candidats au concours ouvert en 1967 pour pourvoir les trois chaires de « Structure » des écoles de Madrid, Barcelone et Séville – le premier concours dans cette spécialité depuis la fin de la Guerre Civile – concours consistant en six épreuves réparties sur plusieurs semaines, en soulignent tous deux son extrême difficulté<sup>15</sup>.

En outre, les enseignants titulaires comme les non-titulaires consacrent chaque semaine quelques heures seulement à l'enseignement, à côté d'autres activités, scolaires, professionnelles ou administratives. En 1963, 70% des professeurs de chaire travaillent à temps partiel, soit cinq heures hebdomadaires en moyenne, et 30% enseignent à temps plein, soit trente-six heures par semaine suivant la règle adoptée en 1959. Les faibles rémunérations du corps professoral expliquent en grande partie cette situation<sup>16</sup>. Au milieu des années 1960, la rémunération des professeurs de chaire s'établit à 4000 pesetas mensuelles, celle des non-

---

<sup>13</sup> OCDE, *Las necesidades de graduados en España en el periodo 1964-1971. Enseñanzas media y superior. Proyecto Regional Mediterráneo*, Madrid, Ministerio de Educación y Ciencia, 1966, p. 161.

<sup>14</sup> Sur la structure du corps enseignant à Valladolid et Séville, voir Leopold Uría, « Descentralización escolar. Escuela de Valladolid » et Victor Pérez Escolano, « Nuevas escuelas : escuela de Sevilla » in Antonio Fernández Alba (coord.), *Ideología y enseñanza...*, *op. cit.*, p. 241 et p. 222-225.

<sup>15</sup> Le premier, plus âgé, en emporte une à cette occasion, le second arrivé 4<sup>e</sup> obtient cette chaire lors d'un autre concours organisé en 1973, voir ETSAUN, *Javier Lahuerta Vargas. Docencia y oficio ...*, *op. cit.* ; entretien avec Ricardo Aroca Hernández-Ros du 26 février 2009

<sup>16</sup> Sur cette question et celle des rémunérations voir OCDE, *Las necesidades de educación y el desarrollo...*, *op. cit.*, p. 71-72, p. 94-95.

titulaires autour de 1500 pesetas en moyenne, soit respectivement un peu plus de 65 dollars et 25 dollars de l'époque<sup>17</sup>.

L'enseignement délivré dans les écoles d'architecture est aussi influencé par les modalités d'assistance au cours. Le régime d'inscription « libre », correspondant aux étudiants n'assistant pas aux cours mais inscrits aux seuls examens, pose plusieurs problèmes, qui s'aggravent compte tenu que la proportion de ces élèves ne cesse de croître à partir de la fin des années 1960. Son expansion est surtout liée aux modalités fixées pour la validation des deux premières années du cursus, après la réforme de 1964, notamment l'interdiction de s'inscrire sous le régime « officiel », donc en contrôle continu, en cas de deuxième échec à un examen. Pour beaucoup d'étudiants, il s'agit donc d'un régime « libre forcé ». En fait, ce régime sert à amortir l'explosion des inscrits dans les écoles d'architecture, ce qui n'est pas sans effet sur la qualité de la formation délivrée, formation fondée pour une large part sur des exercices pratiques (dessin, projet, composition, etc.).

L'encadrement réel des étudiants tend donc à se dégrader, parallèlement à l'ensemble des conditions d'enseignement, ce qui a des effets sur la qualité du titre délivré. Du point de vue du groupe professionnel, celle-ci tenait en grande partie à sa rareté. Or, le nombre des étudiants et, dans une proportion bien moindre, le nombre des diplômés d'architecture explose, et croît beaucoup plus vite que ceux des *aparejadores* (annexes, tableau XVI), qui sont des techniciens de niveau inférieur – du point de vue du diplôme – aux architectes. Le terme « *aparejador* » n'a pas d'équivalent en français<sup>18</sup>. Les fonctions de l'*aparejador* sont à la fois étendues – solution des problèmes techniques, suivi de l'exécution et du déroulement du chantier, etc. – et irréductiblement limitées, au moins en théorie, puisque l'*aparejador*, est subordonné hiérarchiquement à l'architecte, de qui relèvent la conception du projet et la direction technique du chantier<sup>19</sup>. Néanmoins, l'*aparejador* est lié contractuellement et économiquement au maître d'ouvrage, qui peut le désigner sans l'accord de l'architecte<sup>20</sup>.

---

<sup>17</sup> Federico Correa, « La enseñanza ... », *art. cit.*, p. 179.

<sup>18</sup> Il est parfois traduit par « conducteur de travaux » mais ce choix s'avère incorrect puisque les fonctions de conducteur de travaux existent en Espagne, elles sont assurées par l'« *encargado de obras* ». Les fonctions de l'*aparejador* sont distinctes des fonctions de celui-ci.

<sup>19</sup> Le décret de 1935 sur les *aparejadores* fait de ce rapport de subordination un élément constitutif de la fonction de l'*aparejador* puisque celle-ci est définie comme consistant à assister l'architecte dans l'exécution du projet en effectuant un contrôle technique mais aussi économique : décret relatif aux services des *aparejadores* en tant qu'assistants techniques dans les travaux d'architecture, *Gaceta de Madrid*, n°199, 18 de julio de 1935. Ce lien de subordination est le produit des efforts des architectes qui défendent l'appartenance de l'architecture aux arts libéraux, que légitime la création de l'Académie royale en 1757, pour s'imposer face au corps des « maîtres d'œuvre » (*maestros de obras*), figures médiévales de l'architecte, formés par l'apprentissage. D'ailleurs, au cours du XIXe siècle, l'usage du terme d'« *aparejador* » se substitue à celui de « *maestro de obras* » pour désigner les mêmes fonctions, à la grande différence qu'elles sont désormais entendues comme subordonnées à

Alors que les architectes ont toujours considéré la rareté de leur titre comme un gage de sa qualité, permettant de marquer la distinction avec les autres techniciens de la construction, et en premier lieu les *aparejadores*, le diplôme d'architecte se « vulgarise » davantage que celui d' *aparejadores* (annexes, tableau XVI). À partir de l'année universitaire 1960-1961, date à laquelle la catégorie des inscrits a la même signification pour les deux filières, le nombre des aspirants *aparejadores* augmente régulièrement et, au début, plus fortement que le nombre des aspirants architectes puis l'écart tend progressivement à se réduire. À partir de l'année 1970-1971, le nombre d'étudiants des écoles d' *aparejadores* diminue au point d'être dépassé par le nombre d'étudiants des écoles d'architecture lequel, globalement, ne cesse de progresser. En fait, après avoir atteint un sommet en 1963-1964, le rapport des diplômés/inscrits se dégrade dans les deux filières. Cette inflexion correspond précisément à la suppression, par la réforme de 1964, des barrières sélectives jusque-là exigées pour accéder à l'enseignement technique supérieur et moyen. Dans ce contexte, malgré la revalorisation des titres professionnels des techniciens de degré moyen prévue par la réforme<sup>21</sup>, les étudiants tendent à se diriger davantage vers la formation de degré supérieur, plus attractive en termes de prestige social et de rémunération, ceci se vérifiant pour l'ensemble des filières techniques<sup>22</sup>. Pour l'architecture, si le rapport des diplômés de l'enseignement technique moyen et supérieur reste satisfaisant dans les années soixante, avec une moyenne de 37 pour 10, il s'écroule effectivement dans les années 1970 à 16 pour 10. Les réformes de 1957 et 1964 de l'enseignement technique n'ont en effet pas remis en cause son organisation hiérarchique, et ceci au détriment des *aparejadores* et non des architectes.

Outre la dégradation des conditions d'enseignement, pour les architectes les plus attachés au modèle professionnel traditionnel, la massification des études d'architecture est porteuse d'une perte de prestige, en supprimant l'élitisme de la formation et en banalisant la détention du diplôme. Avec la progression du nombre des diplômés, la démographie professionnelle s'emballa, dans un contexte initial d'expansion immobilière.

---

celles de l'architecte. Sur ces luttes professionnelles voir Jesús A. Marcos Alonso, *El conflicto de las clases técnicas ...*, *op. cit.* ; Antonio Fernández Alba, « Aprendizaje y práctica de la arquitectura en España », in Spiro Kostof (coord.), *El arquitecto ...*, *op. cit.* ; Antonio Bonet Correa *et al.*, *La polémica ingenieros-arquitectos ...*, *op. cit.* Du point de vue des architectes, la traduction la plus adéquate d'*aparejador* serait donc « architecte-auxiliaire ». Pour autant, les *aparejadores* ont toujours dénoncé cette division hiérarchique du travail et cherché à affirmer leur autonomie et à revendiquer la plénitude de leurs compétences architectoniques. Aussi semble-t-il plus pertinent de ne pas retenir cette traduction et de conserver le terme espagnol.

<sup>20</sup> La loi rend en effet obligatoire l'intervention d'un *aparejador*, détenteur d'un titre officiel et affilié à un collège professionnel, dans tout projet de construction. Les *aparejadores* bénéficient donc, à l'instar des architectes, de la protection du titre et du monopole d'exercice.

<sup>21</sup> Sur cette revalorisation, voir *infra*.

<sup>22</sup> Carlos Fernandez Casado, « Problemas de las Escuelas ... », in Carlos Blanco Aguinaga, *op. cit.*, p. 200.

## 2. De l'Architecte aux architectes : une différenciation croissante du groupe professionnel

L'expansion immobilière qui s'ouvre en Espagne à partir du milieu des années 1950 offre les conditions d'un « âge d'or » pour les architectes tout en entraînant une déstabilisation du groupe professionnel. S'il reste dominant, l'exercice libéral, au cœur du modèle canonique d'exercice professionnel, perd son hégémonie. Toujours convoité, le statut d'architecte recouvre peu à peu des positions socio-économiques et des réalités professionnelles de plus en plus diverses. Autant d'évolutions qui contribuent à faire voler en éclats l'unité du groupe professionnel.

Avant d'examiner en détail les facteurs de différenciation de la communauté des architectes, il convient de nuancer, d'emblée et au préalable, cette affirmation. Il est en effet erroné d'opposer une période nouvelle dominée par les divisions et les inégalités à une période antérieure caractérisée par l'homogénéité et la cohésion du groupe professionnel. Celui-ci a toujours été traversé par des clivages, recoupant le niveau de rémunération, de responsabilité, de prestige, etc., et par des intérêts divergents. Plusieurs faits peuvent être présentés à l'appui de ce correctif. En octobre 1933, un jeune architecte assassine le président du conseil supérieur des architectes (CSCAE) avant de se suicider<sup>23</sup>. Ce geste extraordinaire, justifié par la volonté de « tuer symboliquement tous les architectes », apparaît lié au manque de travail affectant tout particulièrement les diplômés récemment sortis de l'école. Le sentiment de faire partie d'une même communauté d'intérêt est donc loin d'être une évidence chez les architectes avant les années 1950. On peut aussi évoquer la revendication ancienne, présentée par les architectes au service des municipalités, de voir reconnaître leur spécificité en obtenant du pouvoir la création d'un corps des architectes municipaux. Doublement rejetée, par les partisans du maintien de l'unité du groupe professionnel et par le pouvoir central, soucieux de brider les pouvoirs locaux, cette revendication avancée au moins depuis le XIXe siècle, ressurgit périodiquement comme en 1954<sup>24</sup>.

Néanmoins, avec l'augmentation des effectifs professionnels, qui s'accélère à partir de la fin des années 1960, et l'évolution des cadres de la production immobilière, les clivages s'approfondissent et apparaissent plus perceptibles. Les inégalités sont source de davantage de

---

<sup>23</sup> Sur cet épisode, voir Mariano García Morales, *Los colegios de arquitectos de España, 1923-1965*, Valencia, Editorial Castalia, 1975, p. 47-48.

<sup>24</sup> Voir Antonio Bonet Correa *et al.*, *La polémica ingenieros-arquitectos en España. Siglo XIX*, Madrid, Ediciones Turner, 1985 ; Mariano García Morales, *Los colegios ...*, *op. cit.*, p. 93-94.

tensions, parce que ceux qui en pâtissent sont numériquement plus nombreux et qu'elles interviennent dans une période d'expansion immobilière qui devrait garantir, au contraire, une certaine sécurité au groupe professionnel. Après une brève présentation de l'évolution des effectifs et du niveau de l'activité, on détaillera l'approfondissement des clivages dans le champ professionnel, lié à la fois à diversification des modes d'exercice, l'inégale distribution de la commande et l'affirmation de clivages générationnels et politiques.

## Expansion immobilière et expansion professionnelle

L'augmentation du nombre de diplômés, étudiée précédemment, se répercute mécaniquement dans l'inflation du nombre d'architectes en exercice et, partant, inscrits dans les collèges professionnels – cette inscription, automatiquement accordée aux diplômés, étant indispensable pour exercer (tableau 4). L'expansion des effectifs est remarquable à partir de la fin des années 1960. Entre 1966 et 1973, le nombre des architectes double, passant de 2 584 à 5 024, et cette croissance se poursuit ensuite avec l'arrivée sur le marché du travail de promotions de diplômés toujours plus nombreux. La comparaison avec d'autres pays permet de saisir le caractère remarquable de la hausse des effectifs des architectes espagnols. Entre 1945 et 1988, le nombre d'architectes passe de 7 009 à 24 000 en France<sup>25</sup>, soit un triplement des effectifs. Au cours d'une période comparable, entre 1946 et 1988, ce nombre passe de 1 040 à 14000<sup>26</sup> en Espagne. Les effectifs sont donc multipliés par près de 14.

**Tableau 4. Évolution du nombre des architectes en Espagne**

| Année | Nombre d'architectes | Population | Architectes pour 100 000 habitants |
|-------|----------------------|------------|------------------------------------|
| 1946  | 1040                 | 27 246 208 | 3,8                                |
| 1950  | 1 372                | 27 976 755 | 4,9                                |
| 1954  | 1 512                | 29 446 789 | 5,1                                |
| 1958  | 1 812                | 30 260 953 | 6,0                                |
| 1962  | 2 085                | 31 365 898 | 6,6                                |
| 1966  | 2 584                | 32 726 188 | 7,9                                |
| 1970  | 3 631                | 33 823 918 | 10,7                               |
| 1973  | 5 024                | 34 729 770 | 14,5                               |

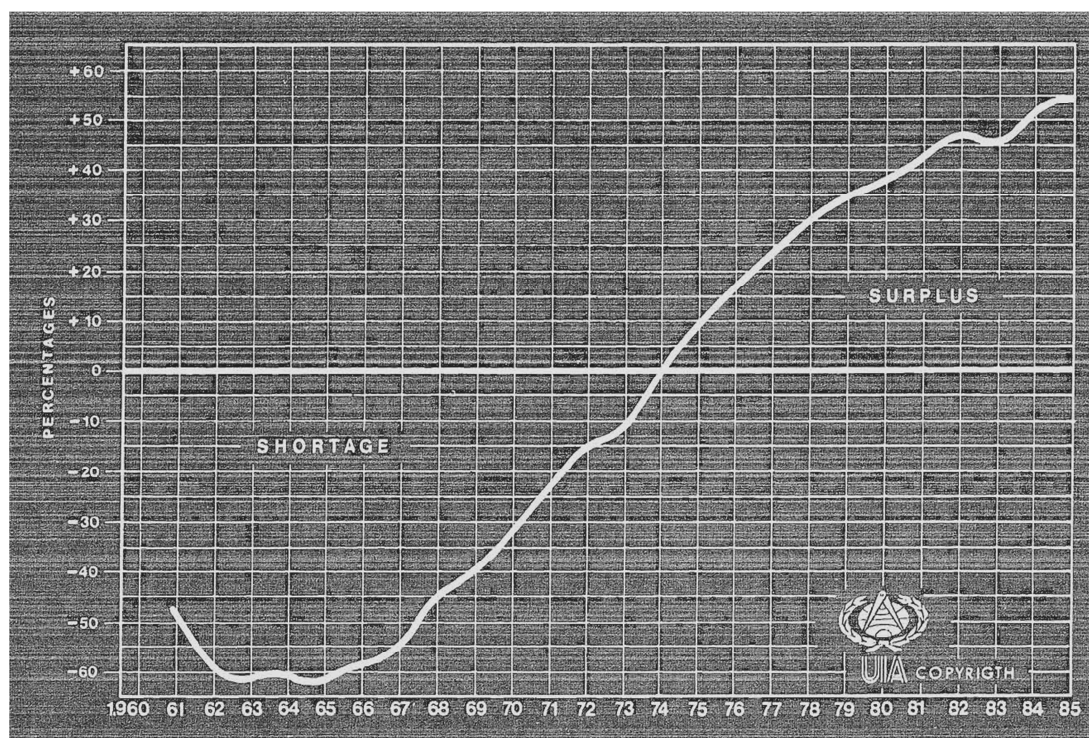
Source : à partir de Jaime Martín-Moreno, Amando del Miguel, *Los arquitectos en España...*, op. cit., p. 213

<sup>25</sup> Isabelle Benjamin, François Aballea, « Évolution de la professionnalité des architectes », *Recherche sociale*, n° 113, janvier-mars 1990, p. 3.

<sup>26</sup> D'après les données de l'UIA reproduites dans Fernando Sánchez Mínguez, *Informe sobre la situación profesional de arquitecto*, julio 2010 [http://www.coacyle.com/descargas/cat\\_coacyle\\_1279091595.pdf](http://www.coacyle.com/descargas/cat_coacyle_1279091595.pdf)

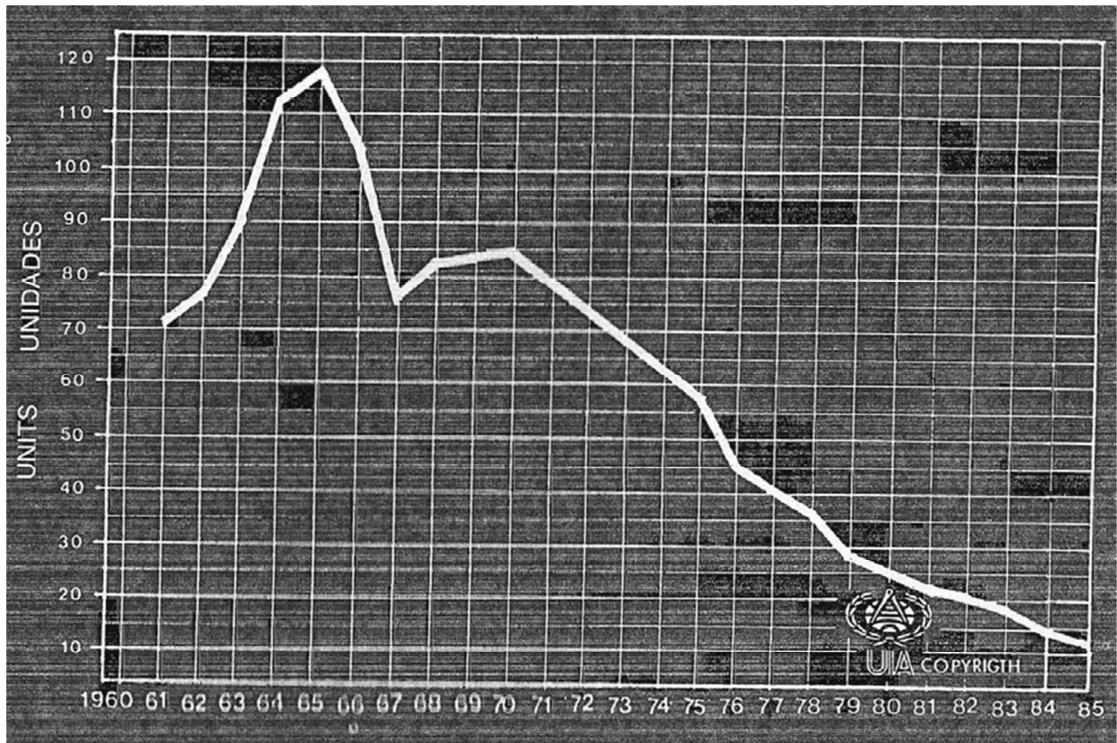
Cette croissance des effectifs vient combler un déficit. D'après les critères de l'Union Internationale des Architectes (UIA), le nombre des architectes espagnols est en effet initialement insuffisant relativement aux besoins induits par le boom immobilier, l'équilibre n'étant atteint qu'en 1974 (figure 2). Dans ces conditions de pénurie de professionnels et d'expansion immobilière, le nombre moyen de logements construits chaque année par les architectes espagnols croît pour atteindre un maximum de près de 120 logements en 1965 (figure 3) ce qui se traduit par une hausse également rapide du revenu moyen des architectes jusqu' en 1964, celui-ci augmentant ensuite plus modérément jusqu'à atteindre un maximum en 1969 (figure 4).

**Figure 2. Évolution de l'écart entre la population « souhaitable » d'architectes relativement aux besoins, selon les critères de l'UIA, et la population réelle des architectes en Espagne.**



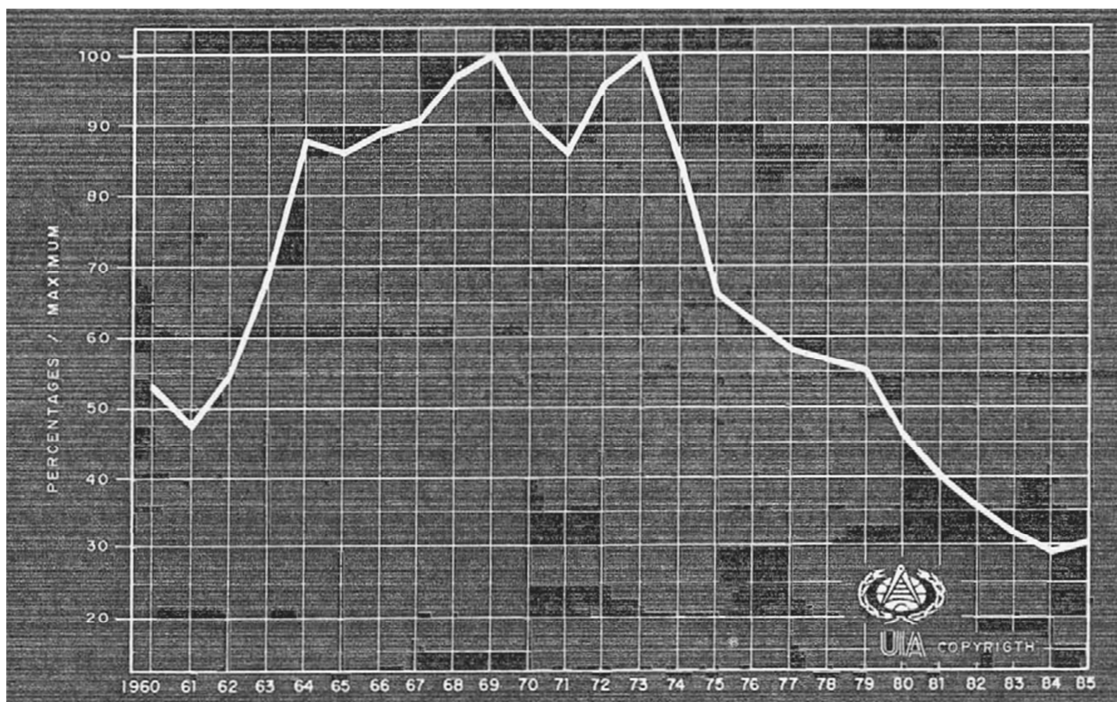
Source : Union Internationale des Architectes (UIA), graphiques présentés dans les numéros 2, 3, 4 de 1986 du *Boletín de arquitectos*, le bulletin du CSCAE, et reproduits dans Fernando Sánchez Mínguez, *Informe sobre la situación profesional de arquitecto*, julio 2010, [http://www.coacyle.com/descargas/cat\\_coacyle\\_1279091595.pdf](http://www.coacyle.com/descargas/cat_coacyle_1279091595.pdf)

Figure 3. Nombre moyen de logements construits par architecte et par an.



Source : Union Internationale des Architectes (UIA), graphiques présentés dans les numéros 2, 3, 4 de 1986 du *Boletín de arquitectos*, le bulletin du CSCAE, et reproduits dans Fernando Sánchez Mínguez, *Informe sobre la situación profesional de arquitecto*, julio 2010, [http://www.coacyle.com/descargas/cat\\_coacyle\\_1279091595.pdf](http://www.coacyle.com/descargas/cat_coacyle_1279091595.pdf)

Figure 4. Évolution du revenu moyen des architectes



Source : Union Internationale des Architectes (UIA), graphiques présentés dans les numéros 2, 3, 4 de 1986 du *Boletín de arquitectos*, le bulletin du CSCAE, et reproduits dans Fernando Sánchez Mínguez, *Informe sobre la situación profesional de arquitecto*, julio 2010, [http://www.coacyle.com/descargas/cat\\_coacyle\\_1279091595.pdf](http://www.coacyle.com/descargas/cat_coacyle_1279091595.pdf)

Une grande partie des années 1960 est donc synonyme d'intense activité pour les architectes. Les jeunes diplômés entrant sur le marché du travail n'ont pas de difficulté à accéder à la première commande qui, sauf pour ceux qui l'obtiennent par relations, offre le moyen de se faire connaître et reconnaître et constitue généralement le premier obstacle à surmonter pour les jeunes professionnels<sup>27</sup> ; les architectes en exercice croulant, quant à eux, sous les commandes. L'exemple de l'architecte Ricardo Aroca, qui obtient son diplôme en 1964<sup>28</sup>, en témoigne. Après avoir travaillé quelque temps dans deux agences d'architectes renommées, celles de Francisco Javier Sáenz de Oiza et de Arturo Guerrero, il monte très rapidement sa propre agence, cofondée avec un ami. Au sujet de cette période faste pour la profession, il raconte cette anecdote : lors d'un voyage à Mallorca, il avait eu la surprise de découvrir une plaque de bronze apposée au-devant de l'agence d'un confrère local indiquant « pour les projets présentez-vous les lundi de 17h00 à 19h00 » (*para encargos de proyecto los lunes de 5 a 7*). Autrement dit, pas besoin pour les architectes de chercher la commande, bien au contraire.

A partir de 1965, le nombre moyen de logements construits chaque année par architecte en exercice connaît une phase descendante – la chute brutale entre 1965 et 1967 étant liée aux mesures conjoncturelles de restriction des aides à la construction prises en 1965<sup>29</sup> (figure 3). En dix ans, il a été divisé de moitié passant de près de 120 à 55 entre 1965 et 1975, la chute se poursuivant ensuite. Cette baisse continue du nombre moyen de logements construits, commencée dix ans avant que la crise mondiale n'y contribue en faisant chuter la production de logements, est le résultat de l'explosion des effectifs d'architectes à partir de la fin des années 1960. Le revenu moyen des architectes ne s'en ressent pas initialement (figure 4). Il continue à progresser jusqu'en 1969, et demeure globalement à un niveau élevé jusqu'en 1973. À cette date, un architecte espagnol gagne, en moyenne, près de trois millions de pesetas, un revenu qui a augmenté de 21% entre 1970 et 1973 contre 13% pour le revenu moyen espagnol<sup>30</sup>. A compter de 1973, année du choc pétrolier, le revenu des

---

<sup>27</sup> Sur le rôle de la première commande, publique ou privée, voir : Raymonde Moulin *et al.*, *Les architectes*, *op. cit.*, p. 93-99 ; Véronique Biau, « Stratégies de positionnement et trajectoires d'architectes », *Sociétés contemporaines*, n°29, janvier 1998.

<sup>28</sup> Entretien avec Ricardo Aroca Hernández-Ros du 26 février 2009.

<sup>29</sup> Sur ces mesures, voir la sous-partie A du chapitre III.

<sup>30</sup> Jaime Martín-Moreno, Amando del Miguel, *Los arquitectos en España...*, *op. cit.*, p. 42-43.



architectes s'effondre, selon une courbe vraisemblablement assez comparable à celle décrite par le revenu moyen par tête.

D'après ces données, la situation des architectes espagnols apparaît assez enviable du point de vue économique. Elle ne se dégrade qu'à partir du milieu des années 1970. Les moyennes sur lesquelles nous avons travaillé jusqu'ici cachent en fait de fortes disparités.

## **Une commande abondante mais très inégalement répartie**

Les niveaux de revenu des architectes exerçant à titre libéral s'avèrent en effet très contrastés, en raison d'une inégale répartition de la commande. L'ensemble des architectes est en effet soumis à des tarifs établis par les institutions collégiales. Ces tarifs ont une valeur officielle et sont valables sur l'ensemble du territoire. Ils correspondent à un pourcentage sur la valeur totale des travaux réalisés qui, au milieu des années 1960, s'établit à 3,5% de cette valeur, les travaux réalisés pour le compte d'organismes officiels bénéficiant d'une réduction de 30%<sup>31</sup>. Pour chaque type de travaux, les architectes perçoivent donc les mêmes honoraires. Les différences dans le montant total des honoraires perçus entre deux architectes proviennent donc de l'ampleur de la commande réalisée par chacun. Pour la période considérée, une grande partie de la commande d'architecture est alors représentée par la construction de logements. Or, la corne d'abondance représentée par la commande de projets de logements ne bénéficie pas à tous, une part importante de celle-ci étant monopolisée par une petite partie du groupe professionnel. D'après une étude menée en 1967 par le secrétariat du Conseil supérieur des architectes (CSCAE), un sixième des architectes engrange la moitié des revenus totalisés par le groupe professionnel. Autrement dit, 400-500 architectes gagnent donc autant que les 2400-2500 autres. Cette situation est d'autant plus déplorée qu'il ne s'agit pas, de l'avis des auteurs, des architectes « les plus savants, les plus honnêtes, ni les meilleurs et les mieux organisés » et qu'elle révèle, selon eux, une « prostitution dans l'exercice professionnel »<sup>32</sup>.

Quels sont les architectes qui concentrent la commande et par quels mécanismes ? À l'instar de ce qui a été observé pour d'autres professions, et en particulier les avocats<sup>33</sup>, le réseau, à savoir ses relations sociales, joue un rôle important dans l'obtention de la commande

---

<sup>31</sup> Eduardo Mangada, « Estructura profesional », *Zodiac*, n° 15, p. 136.

<sup>32</sup> Sur ce chiffre et les commentaires qu'il suscitent voir CSCAE, *Resumen de las ponencias y comentarios de las segundas reuniones de trabajo. Asamblea Nacional de Arquitectos. 11, 12 y 13 de diciembre de 1967*, Madrid, CSCAE, 1968, p. 63.

<sup>33</sup> Lucien Karpik, *Les avocats ...*, *op. cit.*

et partant la constitution d'une clientèle chez les architectes ; l'ancienneté apparaissant comme un moyen mécanique de son renforcement. Dans l'enquête menée en 1974 auprès d'un échantillon représentatif d'architectes membres du collège de Madrid (COAM), 44% s'accordent pour désigner le réseau comme principal moyen pour obtenir la commande, 15% désignent ensuite le rôle des relations publiques, incluant les pratiques de démarchage, 12% l'efficacité dans le traitement du projet, 10% la qualité du travail<sup>34</sup>. La même enquête tend à confirmer le rôle de l'ancienneté dans la consolidation d'une clientèle. Elle montre en effet que ceux qui travaillent le plus sont les 45-49 ans, entrés sur le marché du travail dans le courant des années 1950, suivis des 50-54 ans, chez qui prédomine d'ailleurs l'idée qu'un seul architecte peut concevoir et diriger un grand nombre de projets. Les jeunes architectes apparaissent au contraire comme ceux réalisant le plus faible nombre de projets et aussi, par conséquent, le moins de direction de travaux, cette tâche étant généralement assumée par l'architecte ayant conçu le projet<sup>35</sup>.

Les réseaux ou la rente accordée à l'âge ne sont cependant pas au cœur des débats professionnels sur le problème de l'inégale répartition de la commande. Dans les discussions des organes directifs des collèges, qui ont une connaissance exacte des honoraires perçus par chacun de leur membre puisqu'ils en assurent la perception, ce problème est relié aux architectes détenant ou occupant des charges administratives. Entrent dans ce cadre les architectes travaillant pour les organes centraux ou déconcentrés de l'État, ou pour les députations provinciales et les municipalités. En raison des faibles rémunérations perçues et du caractère intermittent de l'exercice de certaines de ces fonctions officielles, ces architectes conservent, dans la grande majorité des cas, la possibilité d'exercer la profession à titre libéral, parallèlement à leurs charges publiques. Or, celles-ci contribuent à ce qu'ils concentrent proportionnellement davantage la commande que leurs confrères exerçant exclusivement à titre libéral : soit parce qu'ils utilisent consciemment leurs charges publiques pour obtenir plus de commandes particulières ; soit parce que la commande vient davantage à eux, les commanditaires considérant que les postes qu'ils occupent peuvent favoriser leur projet de construction. Ces situations relèvent de cas de trafics d'influence, actif ou passif. La distinction de ces deux cas de figure est toutefois assez formelle, le fond du problème restant le même à savoir les mécanismes d'influence et de rente dérivés de l'occupation de postes clés dans l'administration centrale et locale.

---

<sup>34</sup> ISOC, *Informe sociológico...*, *op. cit.*, p. 177.

<sup>35</sup> *Ibid.*, p. 129-130.

Ces abus de fonction sont difficiles à prouver et à renseigner. Les plaintes qu'ils suscitent prouvent néanmoins que le problème se pose précocement durant la période franquiste<sup>36</sup>. Ainsi, en 1954, dans un courrier adressé au directeur général de l'INV, le Gouverneur de Valence, justifie ainsi son opposition à ce que l'actuel titulaire du poste de délégué provincial de l'Institut, Mr X, soit reconduit dans ces fonctions :

Concrètement, nous savons que Mr X, en s'appuyant sur sa condition d'Architecte des constructions scolaires et de délégué local de l'Institut, a exercé une pression morale sur la plus grande partie des Municipalités de la Province pour qu'elles lui confient les projets d'écoles, de logements pour les instituteurs et de logements protégés [par l'État], qu'il est pratiquement parvenu à monopoliser, du moins dans les petits villages ou dans ceux qui n'ont pas d'architecte municipal. C'est un fait si connu et notoire qu'il dispense de citer des cas précis<sup>37</sup>.

Pourtant, jusqu'au début des années 1960, les instances représentatives des architectes apparaissent réticentes à davantage encadrer les conditions d'exercice de fonctions officielles. En 1963, à l'occasion de la présentation d'un projet de loi gouvernemental sur les incompatibilités d'exercice professionnel des fonctionnaires civils de l'État, l'ensemble des membres du CSCAE, exprime son opposition à l'instauration d'une incompatibilité totale pour les fonctionnaires de l'État, la jugeant « absurde »<sup>38</sup>.

La situation change à la fin des années 1960, en raison de la proportion prise par l'inégale répartition de la commande dans le contexte du boom immobilier, comme les résultats de l'étude du CSCAE datant de 1967 l'attestent. La concentration de la commande bénéficie particulièrement aux architectes municipaux. L'exemple d'Alcalá de Henares, située à une trentaine de kilomètre de Madrid, illustre bien comment, dans un contexte de boom immobilier, la détention d'une charge officielle favorise la concentration de la commande. Entre 1960 et 1975, le parc de logement passe d'un peu plus de 5 000 logements à un peu moins de 25 000 en 1975<sup>39</sup>. En 1966, M. est officiellement nommé pour occuper les fonctions d'architecte municipal. Il est initialement prévu que le titulaire du poste exerce cette fonction

---

<sup>36</sup> Nous avons consacré une étude spécifique à ce problème de conflits d'intérêts engageant les architectes partageant l'exercice libéral et des charges publiques : « Entre intérêts privés et intérêt public, l'architecte municipal, vecteur d'une corruption immobilière ordinaire dans l'Espagne franquiste » in Olivier Dard, Frédéric Monier, Jens Ivo Engels (dir.), *Patronages et corruptions politiques dans l'Europe contemporaine* à paraître chez Armand Colin début 2013. Ce travail montre notamment que ce problème est ancien et n'apparaît pas avec le régime franquiste.

<sup>37</sup> Lettre du Gouverneur Civil de Valence, Diego Salas Pombo, au directeur général de l'INV, Luis Valero Bermejo, du 21 mars 1955, AMV, section 12, art. 1183.2.

<sup>38</sup> Mariano García Morales, *Los colegios ...*, *op. cit.*, p. 106. Cette loi entre finalement en vigueur, en 1964. Mais elle apparaît toutefois impropre à endiguer les conflits d'intérêt dans l'administration. Trop générale, elle s'applique à l'ensemble des fonctionnaires sans distinction suivant les spécificités des postes qu'ils occupent. Trop ambiguë, elle ne fixe pas de ligne de conduite claire puisqu'elle établit une incompatibilité stricte pour l'accomplissement de fonctions publiques.

<sup>39</sup> COPLACO, *Directrices de planeamiento territorial urbanístico generales de los términos municipales de Alcalá de Henares*, Fuenlabrada, Móstoles, Parla, COPLACO, 1982.

de façon exclusive compte tenu « de l'augmentation manifeste d'établissements industriels et de blocs de logements [construits] sur le territoire municipal, qui s'affirme comme une zone de décongestion industrielle de Madrid »<sup>40</sup>. Mais ce projet ne se concrétise pas. Dans les années qui suivent, le nouvel architecte municipal est désigné pour concevoir et diriger plusieurs dizaines de projets immobiliers. En 1969, ceux-ci représentent, ensemble, plus de 5 000 logements soit près d'un quart des logements construits entre 1960 et 1975<sup>41</sup>. Tout juste diplômé, manquant d'expérience, la fonction officielle de M. est de toute évidence déterminante dans la constitution de sa clientèle. Ce facteur se combine d'ailleurs à d'autres, et notamment au réseau familial. M. est en effet le fils de l'architecte auxiliaire (*aparejador*) municipal. L'implantation locale du père joue sans aucun doute un rôle dans l'obtention du poste d'architecte municipal.

Cet exemple n'est pas isolé. La concentration de la commande architecturale n'est pas l'apanage des petites villes où la concurrence entre architectes est faible ou inexistante. Dans les plus grandes villes, elle est aussi présente et bénéficie à davantage d'architectes, parmi lesquels figurent ceux occupant des charges officielles. Le cas de Valladolid en offre l'exemple. La population de la ville double pratiquement durant le *Desarrollismo*, passant de 150 000 à 285 000 habitants entre 1960 et 1975. Le parc de logements connaît une croissance aussi considérable : plus de 36 000 logements en 1960, près de 72 000 en 1970, 90 000 en 1980, témoignant du ralentissement engagé dans les années 1970<sup>42</sup>. Parmi les trois agences concentrant la commande entre 1960 et 1980, deux d'entre elles sont dirigées par des architectes occupant une fonction officielle. L'une, tenue par deux architectes travaillant par ailleurs, respectivement, pour la municipalité de Valladolid et les services techniques de la province, est à l'origine de près de 15 000 logements durant ces deux décennies. La deuxième, détenue par un architecte qui assume aussi, par ailleurs, les fonctions d'architecte municipal, construit plus de 10 000 logements, durant la même période<sup>43</sup>.

---

<sup>40</sup> D'après la décision du 17 juin 1966 de la direction générale de l'administration locale approuvant la proposition municipale d'engager un architecte consacrant toute son activité professionnelle à la municipalité reproduite dans les actes du conseil municipal, Archivo Municipal d'Alcalá de Henares (désormais AMAH), Libro de actas (désormais L) 1333, session du 28 juin 1966.

<sup>41</sup> D'après la liste des programmes de logements réalisés dans les années précédentes ou en cours de construction proposée dans Fernando Garcés, *Marketing de Alcalá de Henares*, Alcalá de Henares, Talleres Penitenciarios, 1969.

<sup>42</sup> Ces chiffres sont tirés de José Luis García Cuesta, *De la urgencia social al negocio inmobiliario. Promoción de viviendas y desarrollo urbano en Valladolid (1960-1992)*, Valladolid, Ayuntamiento y Universidad de Valladolid, 2000, p. 51 et 97.

<sup>43</sup> *Ibid.*, p. 187-190

Ces deux exemples illustrent l'ampleur de la concentration de la commande prospérant parallèlement au boom immobilier desarrolliste. En 1967, lors de réunions consacrées à l'étude des problèmes professionnels, organisées à l'initiative du CSCAE, en complément du renforcement des commissions déontologiques des collèges professionnels régionaux, plusieurs solutions sont évoquées pour y remédier : l'établissement d'un maximum de travaux à réaliser par chaque architecte, la limitation ou l'interdiction totale de l'exercice libéral aux architectes officiels, la revalorisation de leur rémunération, etc., ... ainsi que la promulgation par l'État d'une loi générale sur les incompatibilités d'exercice professionnel pour les fonctionnaires publics<sup>44</sup>. Au début des années 1970, le problème du partage de l'exercice professionnel libéral et de mandats officiels reste cependant entier, en grande partie parce qu'il n'y a aucun accord du groupe professionnel sur cette question. À cette date, il ne constitue d'ailleurs plus seulement un problème intraprofessionnel, il est devenu un problème public, en tant que révélateur de la corruption immobilière et urbanistique prospérant grâce au laisser-faire des autorités franquistes<sup>45</sup>.

Le problème des incompatibilités est le révélateur de l'état aigu d'un processus plus large de transition d'un mode d'exercice professionnel identifié à l'exercice libéral vers une pluralité de modes d'exercice professionnel.

## **Différenciation et évolution des modes d'exercice professionnel**

Le modèle libéral dans sa version canonique, correspondant à l'architecte travaillant à son compte, seul ou assisté de dessinateurs et d'une personne affectée aux tâches administratives, décline en effet. L'enquête patronnée par l'association mutuelle des architectes (Hermandad Nacional de Arquitectos) portant sur un échantillon représentatif des architectes espagnols montre qu'au milieu des années 1970 (tableau 5), 47% des architectes s'identifient toujours à ce modèle. Mais 32% exercent désormais leur métier dans le cadre d'une agence cogérée avec un ou plusieurs confrères. Il s'agit là d'un nouveau mode de l'exercice professionnel libéral. Ce dernier reste cependant prépondérant en concernant toujours 79% du groupe professionnel. La proportion des architectes salariés s'élève à 18%. Les architectes salariés du secteur public – organismes publics et université secteur –

---

<sup>44</sup> CSCAE, *Resumen de las ponencias y comentarios de las primeras reuniones de trabajo. Asamblea Nacional de Arquitectos. 8, 9 y 10 de mayo 1967*, Madrid, CSCAE, 1967 ; CSCAE, *Resumen de las ponencias y comentarios de las segundas reuniones de trabajo. Asamblea Nacional de Arquitectos. 11, 12 y 13 de diciembre de 1967*, Madrid, CSCAE, 1968.

<sup>45</sup> Sur la dénonciation de cette forme de corruption immobilière et ses enjeux professionnels et politiques au début des années 1970, voir le chapitre V.

représentent un peu plus de la moitié de cet effectif et 10% de l'ensemble des architectes. Les salariés du secteur privé sont formés des architectes employés par une entreprise ou par un autre confrère, au sein d'une agence. Ce statut concerne 8% de l'ensemble des architectes.

**Tableau 5. Mode d'exercice déclaré par les architectes en 1974**

| Mode d'exercice                                       | Part en %* |
|---|------------|
| Travail individuel (exercice libéral)                 | 47         |
| Travail en agence                                     | 37         |
| - associé (exercice libéral)                          | 32         |
| - salarié (salarié du privé)                          | 5          |
| Employé par un organisme public (salarié du public)   | 8          |
| Employé par l'Université (salarié du public)          | 2          |
| Travail pour une entreprise privée (salarié du privé) | 3          |
| - poste directif                                      | 2          |
| - fonction auxiliaire                                 | 1          |
| Total   | 97         |

\* Contrairement à ce qu'indique la source, le total obtenu est égal à 97% et non 100%. Cet écart de 3% pourrait correspondre aux architectes retraités.

Source : à partir de Jaime Martín-Moreno, Amando del Miguel, *Los arquitectos en España...*, op. cit., p. 30.

La part des architectes salariés par un de leur confrère demeure à un niveau relativement faible – 5% –, surtout si on la compare à la part des architectes travaillant sous le statut d'associé. Dans le premier cas, les rapports ne s'établissent pas entre pairs, entre égaux, mais entre patrons et employés. En outre, pour un groupe professionnel qui reste largement identifié au modèle d'exercice libéral, le salariat apparaît dévalorisant. Il est associé à un statut professionnel inférieur tant professionnellement que financièrement. Dans une agence cogérée, les architectes associés sont tous égaux et conservent, ensemble, l'autonomie et l'indépendance au fondement du modèle libéral de l'exercice professionnel. Ceci explique sans doute le succès de cette formule et son plébiscite par les jeunes professionnels qui, comme nouveaux entrants sur le marché du travail, sont amenés à occuper au début de leur carrière des positions subalternes. En 1974, 48% des moins de 30 ans exercent le métier d'architecte suivant cette formule, adoptée par 30% des 31-40 ans, mais qui ne concerne que

16% des plus de 40 ans<sup>46</sup>. Ricardo Aroca, diplômé en 1964, monte rapidement sa propre agence avec un ami, après avoir travaillé dans deux agences d'architectes. À la fin des années 1960, Eduardo Leira Sánchez et Jesús Gago Davila, commencent immédiatement leur carrière professionnelle comme associés dans une agence réunissant d'autres architectes<sup>47</sup>. Ce choix est dicté par la volonté de partager les coûts de l'exercice libéral. Bien que signifiant a priori une capacité de travail décuplée, les agences associant plusieurs architectes n'attirent pas plus de commandes. En effet, les architectes ayant les plus hauts revenus et, partant, concentrant le plus la commande, se trouvent majoritairement parmi ceux travaillant en solitaire<sup>48</sup>.

Cette brève présentation des modes d'exercice suivant lesquels se partage le groupe professionnel se fonde sur l'activité principale déclarée. Or, le pluriemploi apparaît comme une caractéristique forte des architectes. Dans l'enquête de la Hermandad Nacional de Arquitectos, presque un tiers des architectes interrogés déclarent un deuxième emploi. Pour 39% d'entre eux, il s'agit d'un travail pour un organisme public, pour 19% un poste d'enseignant dans une école d'architecture, pour 9% un travail pour une entreprise privée. Le deuxième emploi est donc majoritairement un emploi salarié. Le troisième emploi, qui concerne une minorité de l'échantillon, moins d'un vingtième, est un emploi salarié et consiste presque exclusivement dans un travail pour un organisme public ou dans une école d'architecture<sup>49</sup>. Le pluriemploi n'est pas, dans le cas des architectes, attachés aux architectes gagnant le moins, ceux qui ont plusieurs emplois se situant au contraire parmi les architectes qui gagnent le plus<sup>50</sup>. Ce résultat renvoie à la situation, précédemment évoquée, des architectes exerçant à titre libéral et occupant une fonction administrative dans le même temps et qui tirent un profit de celle-ci du point de vue de leur carnet de commande.

Cette concentration de la commande et des emplois, notamment des postes d'influence, n'est globalement pas favorable aux nouveaux entrants sur le marché du travail formés par les jeunes diplômés.

---

<sup>46</sup> Jaime Martín-Moreno, Amando del Miguel, *Los arquitectos en España...*, op. cit., p. 30.

<sup>47</sup> Entretien avec Ricardo Aroca Hernández-Ros du 26 février 2009, avec Jesús Gago Dávila des 20 et 26 mai 2009, avec Eduardo Leira Sánchez du 17 juin 2009.

<sup>48</sup> Jaime Martín-Moreno, Amando del Miguel, *Los arquitectos en España...*, op. cit., p. 33.

<sup>49</sup> *Ibid.*, p. 32.

<sup>50</sup> *Ibid.*, p. 36.

## L'approfondissement des clivages générationnels ... et politiques

L'arrivée sur le marché du travail de promotions fournies de diplômés se traduit par un rajeunissement du groupe professionnel. En 1946, la moyenne d'âge des 1250 architectes espagnols était de 46 ans, les plus de 50 ans représentant 33,1% des effectifs. Fin 1974, l'âge moyen est tombé à 38 ans. Sur 5437 architectes, 17, 1% ont plus de 50 ans. À cette même date, les deux tiers des architectes ont moins de 40 ans, 55% moins de 35 ans (tableau 6). Par contre, les nouveaux arrivants sur le marché du travail n'entraînent pas, dans l'immédiat, une féminisation notable de la profession, les architectes étant à 96,3% des hommes<sup>51</sup>.

**Tableau 6. Structure par âge des architectes espagnols en 1974**

| Âge en 1974     | Année de naissance | Part en % |
|-----------------|--------------------|-----------|
| Moins de 30 ans | Après 1944         | 35        |
| 30-35 ans       | 1939-1943          | 22        |
| 36-40 ans       | 1934-1938          | 10        |
| 41-45 ans       | 1929-1933          | 10        |
| 46-55 ans       | 1919-1928          | 12        |
| 56 ans et plus  | Avant 1918         | 10        |

Source : à partir de Jaime Martín-Moreno, Amando del Miguel, *Los arquitectos en España...*, op. cit., p. 20.

### ***Jeunes architectes et architectes établis : deux « mondes »***

L'âge apparaît comme un facteur clé permettant d'éclairer la diversité des positions et des statuts au sein du groupe professionnel, qui recoupe d'autres clivages comme le niveau de revenu, le pouvoir, etc. On constate une corrélation forte entre l'âge et le niveau de revenu, celui-ci augmentant avec l'âge<sup>52</sup>. L'enquête menée auprès d'un échantillon d'architectes du COAM en 1973 démontre d'ailleurs que les 45-49 ans et les plus de 60 ans s'avouent très satisfaits de leurs émoluments, les 25-34 ans étant au contraire très majoritairement insatisfaits<sup>53</sup>. Cette différence dans le niveau de revenu suivant l'âge se superpose, on l'a vu, au mode d'exercice, les plus âgés exerçant davantage dans le cadre d'une agence individuelle, les plus jeunes en équipe, en association avec d'autres architectes.

Les jeunes ont aussi moins accès aux postes et aux charges de pouvoir et d'influence, majoritairement détenus par les architectes les plus âgés. Dans le collège de Madrid, où les

<sup>51</sup> *Ibid.*, p. 24.

<sup>52</sup> *Ibid.*, p. 20.

<sup>53</sup> ISOC, *Informe sociológico ...*, op. cit., p. 259.



postes publics sont plus nombreux compte tenu du rôle de capitale de la ville, plus de la moitié des architectes fonctionnaires ont plus de 60 ans en 1973<sup>54</sup>. Ce chiffre montre bien comment l'administration publique a été un débouché et une source de revenu complémentaire ou principale pour la génération diplômée peu avant la Guerre Civile mais surtout dans les dix années d'après-guerre, au moment de l'affirmation de l'intervention étatique dans les secteurs de l'architecture et de l'urbanisme. Pour ce qui est de la présence dans le secteur public, la génération des 35-44 ans, comme celle des 30-34 ans, se distingue toutefois des autres par sa forte présence dans l'enseignement.

Ces jeunes générations sont peu et mal représentées dans les institutions collégiales, alors qu'elles sont numériquement les plus nombreuses. D'après l'étude menée en 1974/75 pour le compte de la Hermandad Nacional de Arquitectos, en moyenne, un tiers des architectes espagnols ont occupé une ou des charges au sein des collèges professionnels, cette proportion étant plus basse dans les collèges de Madrid et Barcelone, leurs effectifs étant plus nombreux. Les moins de 31 ans représentent 18% de ce groupe, les 31-40 ans 29%, et les plus de 40 ans, 57 %<sup>55</sup>.

La superposition de ces clivages conduit les deux études sociologiques menées respectivement en 1973 sur un échantillon des architectes du COAM, et en 1974/75 auprès d'une population représentative de l'ensemble des architectes espagnols, à distinguer chacune deux groupes, deux « mondes » dirions-nous. La première délimite un groupe des « satisfaits » composé d'individus d'un âge avancé ou proche de la vieillesse, issus de milieux aisés, ayant un jugement favorable sur les organismes officiels, partisans d'un *statu quo* du point de vue professionnel ; et un groupe des « insatisfaits » formé d'architectes jeunes ou proches de la maturité, aux origines sociales moins aisées, disposant de revenus moindres, caractérisé par le travail en équipe ou le statut de salarié, défavorable à l'administration et partisan d'un changement profond de la situation professionnelle<sup>56</sup>.

La seconde enquête se distingue de la première par sa perspective nationale mais aussi parce qu'elle prend en compte le clivage politique. La population des « politisés » est recouvre ceux qui se déclarent favorables à ce que leur collège réclame au chef du gouvernement une grâce au bénéfice d'une personne condamnée pour des motifs d'ordre politique. Sur cette base, l'étude décrit un « monde central », recoupant largement la catégorie des « satisfaits » de l'enquête précédente, soit des architectes âgés, aux revenus élevés, non

---

<sup>54</sup> *Ibid.*, p. 117.

<sup>55</sup> Jaime Martín-Moreno, Amando del Miguel, *Los arquitectos en España...*, *op. cit.*, p. 84.

<sup>56</sup> ISOC, *Informe sociológico ...*, *op. cit.*, p. 263.

politisés ; un monde particulièrement représenté à Madrid. Elle lui oppose le « monde périphérique », qui serait celui des « insatisfaits », composé de jeunes professionnels, aux faibles revenus, politisés ; un monde bien représenté à Barcelone. La génération des moins de trente ans s'avère effectivement beaucoup moins nombreuse à Madrid (26%) qu'à Barcelone (57%)<sup>57</sup>. Dans ces deux études, le groupe professionnel apparaît en tout cas fortement clivé.

La politisation des jeunes générations d'architectes se forge notamment sur le banc des universités. Elle est favorisée par l'essor de la production éditoriale, la multiplication des contacts internationaux et des voyages à l'étranger, la dégradation de la situation architecturale et urbanistique nationale et la situation sociale et politique du pays.

### ***La politisation des écoles d'architecture***

Initialement en retrait des mouvements étudiants, par exemple des mobilisations universitaires de 1956<sup>58</sup>, les écoles d'architecture s'affirment progressivement, au cours des années 1960, comme des lieux importants de la contestation universitaire. La tenue en juin 1963, à Barcelone, de la VIIIe conférence internationale des étudiants d'architecture constitue un jalon de cette évolution. Un groupe formé d'étudiants et de quelques jeunes enseignants de l'école technique supérieure d'architecture de Barcelone (ETSAB) produit et expose, à cette occasion, une étude sur l'enseignement de l'architecture en Espagne<sup>59</sup>. L'ETSAB est en effet à la pointe de la contestation<sup>60</sup>. Les problématiques scolaires et professionnelles, d'un côté, politiques et sociales, de l'autre, y sont d'emblée étroitement liées. Cette liaison est favorisée, comme dans les autres écoles d'architecture, par l'implantation et/ou l'essor du militantisme politique d'opposition.

Les étudiants les plus politisés des écoles font partie de la fédération universitaire démocratique espagnole (Federación Universitaria Democrática Española, FUDE), groupement politique universitaire illégal. Fondée au début des années 1960, la fédération est constituée comme une plateforme d'action conjointe par les forces d'opposition de gauche,

---

<sup>57</sup> Jaime Martín-Moreno, Amando del Miguel, *Los arquitectos en España...*, *op. cit.*, p. 20.

<sup>58</sup> Andrea Fernández-Montesinos Gurruchaga, « Los primeros pasos del movimiento estudiantil », *Cuadernos del Instituto Antonio de Nebrija*, XII, n° 1, 2009.

<sup>59</sup> Federico Correa, « La enseñanza de arquitectura en España », *Zodiac*, n° 15, 1965, p. 181.

<sup>60</sup> Ce statut est très incomplètement rendu dans le cadre de cette présentation. Il faut souligner, outre un manque de temps pour approfondir la question, la difficulté à collecter et recouper suffisamment de sources permettant d'appréhender dans le détail ce qui s'y passe. Une des principales sources sur la question de l'enseignement et les mobilisations des écoles d'architecture, le recueil d'études coordonné par Fernández Alba, ne comporte aucun travail sur les événements et les actions à l'ETSAB au motif qu'il aurait été « impossible de les synthétiser sans amoindrir son splendide bagage académique et sa conflictualité réelle présente » : Antonio Fernández Alba (coord.), *Ideología y enseñanza...*, *op. cit.*, p. 32. De fait, il faut souligner un déséquilibre de l'information dont nous disposons pour chaque école à la défaveur de l'ETSAB.

soit le Partido Comunista de España (PCE), l'Agrupación Socialista Universitaria (ASU) – fondée indépendamment du parti socialiste espagnol (PSOE) en février 1956 et qui s'étirole, à partir de 1961, au profit du PCE et du PSOE<sup>61</sup> – et le Frente de Liberación Popular (FLP, également connu comme Felipe)<sup>62</sup>. L'objectif de la FUDE est de lutter en faveur des libertés et contre l'organisation étudiante officielle d'affiliation obligatoire, le Sindicato Español Universitario (SEU)<sup>63</sup>. À cette fin, la stratégie définie par le PCE est la suivante « lutter contre le SEU [...] à l'intérieur du SEU »<sup>64</sup>. Cette stratégie de démocratisation interne du SEU facilitée par la tendance de celui-ci à s'ouvrir davantage pour contrecarrer sa perte d'influence.

Des étudiants d'écoles d'architecture sont partie prenante de cette stratégie. C'est le cas d'Eduardo Leira Sánchez, qui intègre l'école technique supérieure d'architecture de Madrid (ETSAM), en 1961, donc dans le cadre des nouvelles modalités fixées par la réforme de 1957. Comme d'autres membres de la FUDE, il se fait désigner comme représentant du SEU pour l'école. Il est aussi un des animateurs de la Federación de estudiantes de arquitectura e ingeniería superior (FEAIS) visant à coordonner cette stratégie d'infiltration dans les écoles techniques supérieures<sup>65</sup>. Poursuivie dans d'autres facultés de l'université de Madrid, cette stratégie aboutit à ce qu'une majorité d'entre elles ne soit plus contrôlée en pratique par les représentants officiels du SEU, à partir de l'année universitaire 1964/65. En fait, le succès de la FUDE s'observe sur tout le territoire espagnol puisque, dès 1963, elle est implantée sur neuf des douze districts universitaires<sup>66</sup>. Le décret du 5 avril 1965, promulgué pour autoriser et réguler la constitution d'associations professionnelles d'étudiants dans chaque centre d'enseignement, engage la fin de celui-ci, bien que ces associations soient officiellement intégrées au SEU<sup>67</sup>.

Dès lors, la politisation des étudiants d'architecture s'approfondit par la poursuite des contacts avec la communauté étudiante étrangère et par une structuration accrue à l'échelle nationale. Les liens entre les étudiants de divers pays sont favorisés par la remise en cause globale de l'enseignement de l'architecture, liée aux difficultés professionnelles des

---

<sup>61</sup> Andrea Fernández-Montesinos Gurruchaga, « Los primeros pasos ... », *art. cit.*, p. 27-29.

<sup>62</sup> Sur le FLP, voir Julio Antonio García Alcalá, *Historia del Felipe (FLP, FOC y ESBA). De Julio Cerón a la Liga Comunista Revolucionaria, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales*, 2001.

<sup>63</sup> Sur le SEU, voir Miguel Ángel Ruiz Carnicer, *El Sindicato Español Universitario (SEU) 1939-1965. La socialización política de la juventud universitaria en el franquismo*, Madrid, Siglo XXI, 1996.

<sup>64</sup> Andrea Fernández-Montesinos Gurruchaga, « Los primeros pasos ... », *art. cit.*, p. 30.

<sup>65</sup> Entretien avec Eduardo Leira Sánchez du 17 juin 2009.

<sup>66</sup> Miguel Ángel Ruiz Carnicer, *El Sindicato Español Universitario...*, *op. cit.*

<sup>67</sup> Décret 818/1965 du 5 avril régulant les associations professionnelles d'étudiants, *BOE*, n°83, 7 de abril de 1965. Voir l'article 3 relatif au rattachement de ces associations au SEU.

architectes. Au début du mois de juillet 1965, le VIII<sup>e</sup> congrès mondial de l'Union Internationale des Architectes (UIA), organisé à Paris, est ainsi consacré au thème de la formation des architectes. Quelques semaines auparavant, au mois de juin 1965, s'est tenue à Stockholm la IX<sup>e</sup> conférence internationale des étudiants d'architecture, à laquelle assistent des représentants des trois écoles de Barcelone, Madrid, et Séville, créée tout récemment. Ceux de l'ETSAM y présentent un rapport, comme l'avaient fait les étudiants de l'ETSAB lors de la rencontre ayant eu lieu deux ans auparavant. La forte participation des Espagnols aboutit à la désignation de Madrid comme siège du secrétariat général de l'Union internationale des étudiants d'architecture, et d'Eduardo Leira Sánchez au poste de secrétaire<sup>68</sup>.

Les liens noués lors de cette conférence favorisent la constitution de la Unión de estudiantes de arquitectura de España (UEAE) ; l'association, à l'échelle nationale, des étudiants poursuivant les mêmes études étant autorisée par le décret de 1965 sur les associations étudiantes<sup>69</sup>. La première réunion de l'UEAE a lieu à Séville en décembre 1966 et rassemble des étudiants des écoles de Séville, Barcelone, Madrid, Valence et Pampelune. Ils se réunissent une nouvelle fois à Pampelune au printemps suivant<sup>70</sup>. Sur la base d'études produites par des étudiants des différentes écoles, ces rassemblements sont des lieux de discussion et de critique de la situation étudiante, des plans de formation et des méthodes d'enseignement en cours, mais aussi des problèmes professionnels, qui sont liés à la situation sociale, économique et politique du pays, à l'instar de ce qu'on observe en France à la fin des années 1960<sup>71</sup>.

Après avoir investi le SEU, la lutte pour les libertés et la démocratisation passe, pour les étudiants les plus mobilisés des écoles d'architecture et ceux des autres spécialités ou disciplines, par la constitution de structures syndicales autonomes du SEU, à l'échelle des districts universitaires, via des élections démocratiques, en vue d'organiser la solidarité avec des groupes sociaux victimes de la dictature, et de donner corps à une autre université, affranchie de la culture du régime<sup>72</sup>. Ceci les confronte directement, et parfois brutalement,

---

<sup>68</sup> Entretien avec Eduardo Leira Sánchez du 17 juin 2009.

<sup>69</sup> Voir l'article 5 du décret 818/1965 du 5 avril.

<sup>70</sup> J. María Gómez Santander, Antonio Vélez, « Ordenación de las enseñanzas... », in Antonio Fernández Alba (coord.), *Ideología y enseñanza...*, op. cit., p. 182.

<sup>71</sup> Voir infra.

<sup>72</sup> Francisco Fernandez-Buey, « Memoria personal de la fundación del SDEUB (1965-1966) », *Hispania nova. Revista de historia contemporánea*, n°6, 2006.

au régime franquiste, comme à Barcelone lors de l'épisode de la « *Capuchinada* »<sup>73</sup>. Le 9 mars 1966, en vue d'approuver les statuts de l'association syndicale clandestine de l'université de Barcelone (Sindicato Democrático de Estudiantes de la Universidad de Barcelona, SDEUB), plusieurs centaines de personnes se rassemblent dans le couvent de Sarriá des pères capucins (les *capuchinos* en espagnol) avec leur autorisation. Ce rassemblement réunit des étudiants principalement, mais aussi des enseignants et des figures intellectuelles de Barcelone venues leur apporter leur soutien, ainsi que quelques journalistes et trois observateurs étrangers. La police encercle le couvent et ordonne son évacuation, ce que refusent les participants, soutenus par la communauté religieuse. Après deux jours, le 11 mars, la police entre de force et saisit les pièces d'identité des personnes présentes.

Les représentants du monde de l'architecture ne font pas défaut parmi celles-ci. L'école d'architecture est désignée comme une des plus engagées dans la fondation du SDEUB<sup>74</sup> ce qu'atteste la présence de plusieurs étudiants d'architecture dans les listes fichant les participants<sup>75</sup>. Des enseignants et/ou professionnels en exercice sont aussi présents. Ceux-ci, avec les dizaines d'autres figures intellectuelles présentes, écopent de très lourdes amendes soit pour Antonio Moragas Gallisa, président du collège d'architectes de Barcelone (COACB) et José Maria Martorell Codina, architecte, 200 000 pesetas chacun ; pour Oriol Bohigas Guardiola, architecte et enseignant à l'ETSAB, 100 000 pesetas<sup>76</sup> ; pour Luis Domenech Girbau et Luis Carreño Piera, délivrant des cours d'architecture et de sociologie respectivement, enseignants à l'ETSAB, 25 000 pesetas. Ceux ayant une activité enseignante sont, de plus, expulsés de l'Université<sup>77</sup>. À Barcelone, il existe donc précocement des liens étroits entre le monde étudiant et le monde professionnel des architectes, en raison d'une politisation plus forte de ceux-ci, et des intellectuels catalans en général. Ces liens sont favorisés, en outre, aussi par l'appel à de jeunes professionnels pour faire face aux besoins d'enseignants requis par la massification de l'enseignement.

Plusieurs étudiants de l'ETSAM prennent aussi part à la création du SDEUM (Sindicato Democrático de Estudiantes de la Universidad de Madrid), équivalent madrilène du

---

<sup>73</sup> Les informations sur cet épisode présentées ici sont tirées de « La "Capuchinada", 20 años después », *El País*, 9 de marzo de 1986.

<sup>74</sup> Au côté des facultés de Philosophie et Lettres, Économie, Médecine, Pharmacie et de l'école des ingénieurs : Francisco Fernandez-Buey, « Memoria personal ... », *art. cit.*

<sup>75</sup> « Els 462 catalans vigilats pel franquisme », *Sàpiens*, juliol 2012, p. 26-32. Le site de la revue publie l'ensemble des noms présents sur les huit listes d'opposants élaborées par la police.

<sup>76</sup> « Las multas por asistir a la reunión del convento de Sarriá », *ABC Sevilla*, 14 de abril de 1966, p. 56.

<sup>77</sup> Cette sanction touche 68 personnes d'après Oriol Bohigas qui en est lui-même victime : Oriol Bohigas, *Epistolario, 1951-1994*, Murcia, Colegio Oficial de Aparejadores y Arquitectos Técnicos de Murcia, 2005, p. 175-176.

SDEUB. Eduardo Leira Sánchez, avec sa double casquette de représentant du SEU et membre du FUDE, est partie prenante des réunions en vue de sa constitution et participe directement, début 1966, à l'édition et à la diffusion, à plusieurs milliers d'exemplaires – en utilisant notamment les moyens de reprographie du SEU – d'un document intitulé « Qu'arrive-t-il à l'Université ? » (« ¿ *Qué pasa en la Universidad ?* »), qui vise à mobiliser la communauté étudiante madrilène. En mai 1966, il est l'objet d'une procédure d'expulsion de l'université à la suite d'une altercation avec un professeur de l'ETSAM, au moment d'une réunion de la fédération des étudiants d'architecture et d'ingénierie (FEAIS). Cette altercation apparaît surtout comme un prétexte, l'activisme politique de Leira étant plus généralement en cause. En dépit d'une pétition signée par 2000 élèves et 40 professeurs s'opposant à l'expulsion de celui qui est alors le délégué du SEU de l'école d'architecture, elle est entérinée, conduisant Eduardo Leira à finir ses études à l'école de Barcelone<sup>78</sup>. Ceci n'interrompt pas le processus politique alors entamé. Il aboutit à la fondation, en avril 1967, à la faculté des Sciences Politiques et Économiques, du SDEUM. Dès l'année, suivante des syndicats démocratiques sont présents dans l'ensemble des universités espagnoles<sup>79</sup>.

Dans les écoles d'architecture, et dans l'ensemble des facultés, les tentatives du régime pour contenir la contestation étudiante la renforcent au contraire. La politisation des écoles d'architecture s'accélère avec des répercussions sur leur fonctionnement quotidien, jusque-là préservé<sup>80</sup>. L'année universitaire 1967/68 est ainsi marquée, notamment à Madrid, par de nombreuses interruptions de cours, comme en témoigne Ricardo Aroca, enseignant attaché à la chaire de structures<sup>81</sup>. Les tensions entre le monde étudiant et les autorités franquistes culminent alors et, partant, la répression. La disparition du SDEUB catalan durant l'année 1968-1969 est directement liée à la répression menée contre les étudiants, les enseignants et les intellectuels qui y sont engagés<sup>82</sup>. À Madrid, à la faveur de l'état d'urgence (*estado de excepción*) instauré du 24 janvier au 24 mars 1969, le régime décide la déportation

---

<sup>78</sup> Entretien avec Eduardo Leira Sánchez du 17 juin 2009 et J. María Gómez Santander, Antonio Vélez, « Ordenación de las enseñanzas de la arquitectura durante el periodo 1960-1970 », in Antonio Fernández Alba (coord.), *Ideología y enseñanza...*, op. cit., p. 182.

<sup>79</sup> J.-M. Maravall, *Dictaduras y dissentimientos políticos. Obreros y estudiantes bajo el franquismo*, Madrid, Alfaguara, 1978, p. 174.

<sup>80</sup> Quoique l'on puisse mentionner des grèves et des troubles à l'école de Madrid, durant l'année 1963/64, dans le cours sur les matériaux de construction du professeur Antonio Camuñas aux élèves du nouveau plan de formation fixé en 1957. María Gómez Santander, Antonio Vélez, « Ordenación de las enseñanzas ... », in Antonio Fernández Alba (coord.), *Ideología y enseñanza...*, op. cit., p. 180.

<sup>81</sup> Entretien avec Ricardo Aroca Hernández-Ros du 26 février 2009.

<sup>82</sup> Francisco Fernandez-Buey, « Memoria personal ... », art. cit.

de quatre étudiants de l'école de Madrid<sup>83</sup>. Ce climat favorise l'apparition dans les écoles d'architecture de groupements politiques dont les objectifs se révèlent assez indépendants des problématiques spécifiques de l'enseignement et de la pratique professionnelle<sup>84</sup>, étroitement liées au combat politique dans les mobilisations des étudiants d'architecture des années 1960.

A partir de la fin des années 1960, les étudiants qui sortent diplômés des écoles d'architecture sont donc plus nombreux mais aussi plus politisés, ce qui ouvre la voie à la translation, dans le champ professionnel, d'une lecture extra-professionnelle des difficultés auxquelles se confronte le groupe professionnel.

### **3. Une expertise et une légitimité professionnelles contestées**

À partir du milieu des années 1960, les changements qui s'opèrent dans le secteur de la construction remettent en cause les capacités d'expertise du groupe professionnel et les modalités de leur mise en œuvre. Parallèlement, la dégradation du cadre architectural et urbanistique et son imputation à une défaillance des architectes jettent le doute sur la nécessité de leur intervention dans la production du cadre bâti. Le groupe professionnel se trouve confronté à ce qui a pu être défini, dans le cas des architectes français, comme une crise de la professionnalité et une crise de légitimation<sup>85</sup>.

#### **Une crise de la professionnalité**

La définition des architectes comme hommes de la synthèse, capables de maîtriser seuls l'ensemble du processus constructif, des étapes initiales de la conception à celles de la réalisation, apparaît contestée par les changements affectant les secteurs du bâtiment et de la construction. L'élévation de la taille des chantiers, requérant une reconnaissance plus poussée des terrains, une organisation plus complexe, la répétition des modèles constructifs ; l'apparition de nouveaux matériaux ; mais aussi l'évolution des rapports de force et des

---

<sup>83</sup> Sur ces déportations menées par le régime voir Alfonso Martínez Foronda (coord.), *La Dictadura en la Dictadura: detenidos, deportados y torturados en Andalucía durante el estado de excepción de 1969*, Córdoba, El Páramo, 2011.

<sup>84</sup> J. María Gómez Santander, Antonio Vélez, « Ordenación de las enseñanzas ... », in Antonio Fernández Alba (coord.), *Ideología y enseñanza...*, op. cit., p. 183.

<sup>85</sup> Isabelle Benjamin, François Aballea, « Évolution de la professionnalité des architectes », *Recherche sociale*, n° 113, janvier-mars 1990, p. 23, 35.

positions qui en résulte entre les acteurs de la construction, complexifient le travail de l'architecte et mettent en cause leur prétention à dominer l'ensemble du processus constructif.

La surabondance de publicités vantant les mérites de tel ou tel procédé constructif renvoie l'impression d'un groupe professionnel assoiffé d'informations techniques. Les architectes eux-mêmes expriment le besoin d'une actualisation de leurs connaissances techniques. Le problème d'adaptation des architectes n'est cependant pas une question de maîtrise des nouveaux procédés et matériaux constructifs. En effet, il n'y a pas, fondamentalement, de bouleversement des techniques et des modes de construction entre les années 1950 et les années 1970. Certains insistent même sur le fait que l'« industrie de la construction [...] conserve, encore aujourd'hui [en 1965], un niveau très primitif. En général, on constate le manque de normalisation des matériaux ainsi que des systèmes constructifs, [et] [...] la faiblesse de l'organisation et des moyens techniques de la majorité des entreprises de construction »<sup>86</sup>.

Le principal problème provient de la remise en cause, dans la pratique, de l'ambition globalisatrice au fondement de l'identité professionnelle des architectes. Le groupe professionnel est confronté à une logique de spécialisation accrue qui interroge les relations établies jusque-là avec les autres techniciens. Soulignons ici, toutefois, que la gamme très large des compétences attribuées aux architectes dans la construction n'était déjà pas, en pratique, entièrement monopolisée par eux. Les calculs requis pour certaines structures constructives et certains équipements étaient bien souvent déjà effectués par d'autres techniciens<sup>87</sup>. La division du travail entre architectes et autres techniciens est une réalité avant les années 1960, mais elle prend une nouvelle ampleur dès lors.

Pour bien cerner ce mouvement accru de spécialisation qui s'accroît alors, il convient de rappeler en quoi consiste l'intervention de l'architecte dans le processus productif. Sur chaque projet de construction, deux missions, d'égale importance et d'égale rémunération, incombent explicitement à l'architecte : la conception du projet et la direction des travaux. Cette direction technique des travaux (*dirección facultativa de las obras*) s'identifie au

---

<sup>86</sup> « Dentro de estos aspectos generales, habría que añadir las características de nuestra industria de la construcción que se mantiene, aun hoy, en un nivel muy primitivo. En general se hace notar la falta de una normalización tanto en los materiales como en los sistemas constructivos [...] unida a la pobreza de organización y medios técnicos de la mayoría de las empresas constructoras [...] » : Eduardo Mangada, « Estructura profesional », *Zodiac*, n° 15, p. 137.

<sup>87</sup> Antonio Fernández Alba, « Arquitectura y enseñanza. Aproximaciones a su ideología y práctica en la España contemporánea », in Antonio Fernández Alba (coord.), *Ideología y enseñanza ...*, op. cit. p. 21 [note 4].



contrôle de la conformité technique des travaux au projet. Elle se distingue de l'exécution matérielle des travaux (*ejecución material de los trabajos*) qui peut être confiée à un autre technicien. Dans la pratique, c'est l' *aparejador* qui l'assume généralement<sup>88</sup>.

Au cours des années 1960, une partie du groupe professionnel opère un recentrage sur la fonction de conception, en délaissant la fonction de direction des travaux. Le comité directif du collège de Madrid (COAM) s'en inquiète dès 1965 et signale l'urgence à imposer une inspection dans la province pour garantir que les travaux « soient non seulement conçus par un Architecte, mais aussi dirigés [par un Architecte] » « afin qu'aucun chantier ne reste sans contrôle du point de vue technique »<sup>89</sup>. La défaillance en matière de direction technique des travaux prend des formes diverses<sup>90</sup> : dans certains cas, cette direction n'est pas conduite avec l'assiduité requise ; dans d'autres, une fois le projet réalisé, en accord avec le client, l'architecte renonce à assurer la direction technique et donc à la facturer<sup>91</sup>. Ce dernier cas de figure apparaît répandu. En 1967, une enquête menée par le collège de Barcelone (COACB) dans sa juridiction montre que 60% des directions des travaux ne sont pas réclamées aux clients<sup>92</sup>.

Le renoncement à diriger les travaux s'ancre pour partie dans la dévalorisation de cette fonction par rapport à la fonction de conception considérée comme la plus noble. La fonction de direction est pourtant fondamentale puisqu'elle doit permettre de garantir la conformité du produit final. L'abandon de la direction technique pose en tout cas plusieurs problèmes d'ordre financier, éthique et interprofessionnel. Il signifie une perte financière pour les collèges d'architectes, dont le financement est lié à la perception des honoraires de leurs membres. Il pose des problèmes éthiques en mettant en jeu la sécurité de bâtiments construits sans surveillance technique. Pour lutter contre ce phénomène, le carnet de bord du chantier (*libro de ordenes y asistencias*), où l'architecte doit consigner les ordres donnés aux équipes de chantier et ses visites de contrôle, a été instauré. Mais son usage n'apparaît pas effectif en 1966, ce qui incite à exiger qu'à l'issue du chantier sa présentation devant les services administratifs collégiaux soit rendue obligatoire<sup>93</sup>. L'abandon par un grand nombre d'architectes de la direction effective du chantier modifie enfin la relation des architectes aux

---

<sup>88</sup> Nous reprenons cette distinction de E. L. L., « Obras sin dirección facultativa », *BCOAM*, n°2, marzo-abril 1966, p. 1-2.

<sup>89</sup> Voir la section « Actividad colegial », *BCOAM*, n°6, nov.-dic. 1966, p. 25

<sup>90</sup> Sur le contrôle de la qualité des constructions nous renvoyons à la sous-partie B du chapitre III où est évoqué le relâchement du contrôle public sur la qualité des logements bénéficiant des aides de l'État

<sup>91</sup> E. L. L., « Obras sin dirección facultativa », *BCOAM*, n°2, marzo-abril 1966, p. 1-2.

<sup>92</sup> CSCAE, *Resumen de las ponencias... 11, 12 y 13 de diciembre de 1967*, op. cit., p. 63.

<sup>93</sup> E. L. L. « Opiniones colegiales. Obras sin dirección facultativa », *BCOAM*, n°2, marzo abril 1966.

*aparejadores*. Dans certains cas, quand elle n'est pas assumée directement par les architectes, la direction technique est en effet déléguée de fait aux *aparejadores*. Une telle pratique remet en question la division hiérarchique du travail établie entre les deux groupes professionnels et induit l'idée qu'elle pourrait être remplacée par une division plus fonctionnelle. Néanmoins, une grande partie des architectes considère impensable de remettre en cause ce partage des tâches. Ils préfèrent dénoncer au contraire l'immixtion des *aparejadores* dans leur champ de compétences. Le problème de la direction des travaux démontre pourtant que les intrusions professionnelles, que les architectes sont si prompts à dénoncer, trouvent bien souvent leur origine dans les dysfonctionnements de leur propre exercice professionnel.

Les architectes sont donc engagés dans une logique de recentrage sur la fonction de conception. Et, à l'instar de ce qui se passe pour leurs confrères étrangers, et notamment français, l'apparition des promoteurs contribue à infléchir leur métier<sup>94</sup>. Dans le cas particulier des collaborations avec les constructeurs-promoteurs, les architectes espagnols apparaissent marginalisés. Dans ce cas, la même entreprise finance, conçoit et construit le programme de construction. L'intervention de l'architecte dans le processus productif se trouve alors étroitement délimitée, sinon court-circuitée. Si l'on exclut le cas des architectes salariés de ces entreprises, lorsque l'architecte est sollicité pour la conception du projet, celle-ci s'avère parfois très avancée. Dans ce cas, l'homme de l'art est davantage conduit à avaliser les choix et les solutions déjà retenus qu'à les mettre en forme<sup>95</sup>. Ensuite, le pouvoir prescripteur de l'architecte vis-à-vis du constructeur est sérieusement réduit, sinon aboli. En Espagne, le constructeur choisit les matériaux en fonction des qualités prescrites par l'homme de l'art. Dans le cas des constructeurs-promoteurs, les prescriptions de l'architecte peuvent devenir accessoires, les choix du promoteur, qui découlent de la poursuite de ses objectifs propres, comme la rentabilité, influencent directement le produit final. Cette situation est source de tensions entre les architectes et les entreprises de construction-promotion. Dans l'enquête menée auprès d'architectes du collège de Madrid en 1973, 44% des individus interrogés pensent que le travail de l'architecte est rendu plus difficile avec ce type d'entreprises et 93% jugent qu'il en résulte une détérioration du produit final<sup>96</sup>. Face à cette nouvelle configuration du système de la construction, certains architectes acceptent d'abdiquer leur responsabilité dans la qualité de la construction. L'expression « *arquitectos firmones* » est employée pour désigner ces architectes. Elle désigne littéralement et de façon très dépréciative ces

---

<sup>94</sup> Raymonde Moulin *et al.*, *Les architectes*, *op. cit.*, p. 113 et suivantes.

<sup>95</sup> Ce problème est évoqué dans ISOC, *Informe sociológico ...*, *op. cit.*, p.195.

<sup>96</sup> *Ibid.*, p. 194.

« architectes signeurs », insoucieux de garantir la qualité du produit architectural, justes bon à apposer leur signature (*firma*) au bas de plans qu'ils n'ont parfois même pas conçus – la conception étant assurée dans le meilleur des cas par un *aparejador*.

La mise en cause de l'expertise et des compétences des architectes peut donc se prolonger dans la remise en cause de leur éthique et de leur fonction sociale. Une des manifestations de cette remise en cause est le discrédit qui commence à toucher le groupe professionnel à partir de la seconde moitié des années 1960.

## Une crise de légitimation

Le monopole détenu par les architectes sur la construction bâtie leur accorde un privilège considérable mais leur confère aussi une responsabilité tout aussi considérable, et directe, dans la fabrication de l'environnement architectural et urbain. Il incombe en effet au groupe professionnel de garantir la qualité de cet environnement dans son ensemble par la qualité de chaque objet construit. Celui-ci relève de la responsabilité individuelle de l'architecte qui en est l'auteur, mais aussi de la responsabilité collective du corps professionnel, chaque projet de construction devant être avalisé par la juridiction collégiale compétente par la procédure dite du « visa collégial » (*visado colegial*).

Or, à partir du milieu des années 1960, les tribunes d'intellectuels et de personnalités du monde de la culture déplorant la médiocrité de la production architecturale contemporaine se multiplient dans la presse quotidienne, toutes tendances confondues<sup>97</sup>. Quelques points communs se dégagent du point de vue de leur contenu et de son évolution. Ces critiques se focalisent initialement sur la déprédation des côtes espagnoles liée au développement du tourisme, en dénonçant la bétonisation et la prolifération d'immeubles de grande hauteur, dépourvus de toute qualité architecturale. Puis ces tendances sont identifiées comme un mal concernant l'ensemble de l'Espagne<sup>98</sup>. Écrivains et figures du monde de la culture prennent ainsi la plume pour déplorer le bouleversement de la physionomie des villes espagnoles accompagnant l'essor de la construction immobilière consécutivement. Ils regrettent aussi la destruction d'éléments du patrimoine historique et artistique suite à des opérations

---

<sup>97</sup> Comme exemples de ces articles, recensés par le bulletin du collège de Madrid, on peut citer pour l'année 1967 : Ramón Serrano Suñer, « Paysage sans défense » (*Paisaje indefenso*), *ABC*, 28/09/1967 ; Vintila Horia, « Notre ville » (*Nuestra ciudad*), *Ya*, 12/07/1967 ; Adolfo Muñoz Alonso, « La préhistoire comme future. Lettre à Carlos Arias, maire de Madrid, avec crainte, amitié et espérance, » (*La prehistoria como futuro*), *Arriba*, 13/07/1967 ; Eugenia Serrano, « L'architecture, au pilori ? » (*¿ La arquitectura, en la picota ?*), *Arriba*, 13/07/1967 ; Tribune collective d'artistes, « Défense de Luarca » (*Defensa de Luarca*), *ABC*, 17/10/1967.

<sup>98</sup> Angel de Gortázar, « Ces blocs de ciments » (*Esos bloques de cemento*) », *ABC*, Madrid, 9/10/1965.

immobilières. Ces tribunes configurent une critique élitiste et esthétique des modalités du développement immobilier national. L'altération et la dégradation de l'environnement urbain sont en effet fondamentalement appréhendées comme une atteinte à la beauté des paysages espagnols. Quelques articles et éditoriaux, plus rares, envisagent aussi leur impact sur les conditions et la qualité de vie des habitants. Mais il est encore exagéré de parler de l'amorce d'une critique sociale du développement immobilier. Celle-ci s'affirmera surtout au tournant des années 1960-1970<sup>99</sup>.

Ces tribunes présentent un autre point commun. Elles interpellent bien souvent les architectes en pointant leur responsabilité spécifique dans ces problèmes. La tribune d'Alfonso de la Serna (1922-2006), diplomate et écrivain, intitulée « Lettre à un architecte » (*Carta a un arquitecto*) et publiée en une du quotidien *ABC* le 8 décembre 1965, en offre un bon exemple. Tout en reconnaissant la responsabilité collective dans la manière avec laquelle s'urbanise l'Espagne, il invite la profession à actualiser son rôle de garant de la qualité architecturale, en soulignant, exemples à l'appui, que les architectes ne s'acquittent pas, de façon satisfaisante, de celui-ci :

L'Architecture, aujourd'hui, a cessé d'être, simplement, un des beaux arts, même s'il s'agit du premier d'entre eux. L'Architecture est davantage, il s'agit d'une des tâches les plus nobles, les plus complexes et les plus vastes qui incombent à l'homme moderne.

[...] L'architecte n'est pas un simple « technicien » de la construction. L'architecte, s'il n'est pas un peu sociologue, un peu économiste, un peu homme politique, n'est pas véritablement un architecte. C'est le grand défi qui se pose aujourd'hui [aux architectes]. J'ignore combien sont préparés pour répondre à ce défi, mais j'ai l'espoir qu'ils soient nombreux.

On réclame sans doute trop aujourd'hui à l'architecte : qu'il se déparde de tout excès d'individualisme, qu'il conçoive une architecture pour les hommes et non pour les architectes, qu'il résiste sérieusement, courageusement, à l'immense vague de précipitation, de cupidité économique, de mauvais goût, d'étourdissement, qui envahit notre société.

Je ne vous écris pas – je le répète – pour vous reprocher tout cela. Nous sommes tous coupables du désordre. [...] Après tout, c'est vous qui concevez les projets d'urbanisation, celui qui est le plus apte à assentir ou pas aux exigences inconsidérées des clients, celui qui autorise les travaux de ses confrères, celui qui concrètement réalise les opérations, celui qui discerne, grâce à la vision acérée que lui procure son savoir, le passé et le futur.

Récupérez énergiquement votre glorieuse tradition, celle de l'architecte espagnole, auteur, rien de moins, que de l'urbanisation de la moitié de l'Amérique<sup>100</sup>.

---

<sup>99</sup> Sur ce point, voir le chapitre V.

<sup>100</sup> « [...] *la Arquitectura, en nuestro tiempo, ha dejado de ser, simplemente, una de las bellas artes, aunque fuera la primera de ellas. La Arquitectura es algo más, es uno de los quehaceres más nobles, complejos y vastos que le corresponden al hombre moderno. [...] El arquitecto no es un simple « técnico » de la edificación. El arquitecto, si no es algo sociólogo, algo economista, algo político, no es verdaderamente arquitecto. Ese es el gran desafío de nuestra época a todos ellos. Ignoro cuantos están capacitados para responder al reto, pero tengo la esperanza de que sean muchos. Lo que se pide hoy al arquitecto quizá sea demasiado : que se despoje de cualquier exceso de individualismo, que haga arquitectura para los hombres y no para los arquitectos, que resista seriamente, valerosamente, la inmensa ola de la prisa, de codicia económica, de mal gusto, de atolondramiento, que invade nuestra sociedad. No le escribo – repito – para reprocharle todo esto. Todos somos*

Le mode choisi par l'auteur de cette tribune pour s'adresser aux architectes – se placer dans la position d'un homme de culture s'adressant à un autre homme de culture – n'est pas seulement un artifice rhétorique. De même, la présentation louangeuse de l'architecture et du rôle des architectes n'est pas uniquement motivée par le souci de soigner l'ego des architectes. Ces postures sont révélatrices. Elles rendent compte du statut de l'architecture auprès des élites culturelles espagnoles, et de l'appartenance pleine et entière des architectes à ces mêmes élites. De même, la critique adressée aux architectes de ne pas être à la hauteur de leur rôle de garant de la qualité architecturale rend compte en creux de la reconnaissance forte de ce rôle par les élites sociales et culturelles.

Il faut d'ailleurs reconnaître que certains membres du groupe professionnel, en tant que représentants de l'élite culturelle du pays, sont parmi les premiers à s'inquiéter des impérities de l'architecture desarrollista. Ainsi, en 1963, dans le bulletin du collège des architectes de Madrid (COAM), un architecte pointe l'inadaptation du slogan « L'Espagne est différente », choisi pour promouvoir l'Espagne auprès des touristes, compte tenu de la tendance à l'uniformisation du patrimoine immobilier sur l'ensemble du territoire espagnol<sup>101</sup>. Mais de telles critiques restent éparses jusqu'au milieu des années 1960 et internes à la profession puisque s'exprimant généralement dans le courrier des lecteurs des publications professionnelles. Ce n'est qu'au début de l'année 1965, qu'un éditorial du bulletin du COAM est consacré à la défense du caractère historique des villes<sup>102</sup>.

L'apparition d'une critique « externe » conforte les voix des architectes, isolés jusque-là dans l'interpellation de leurs confrères. Ceci explique que la lettre adressée aux architectes par Alfonso de la Serna suscite de nombreuses réactions et reçoive un grand écho au sein du groupe professionnel, en particulier dans la capitale<sup>103</sup>. Le doyen du COAM, récemment élu, Antonio Vallejo Álvarez, n'hésite pas à lui répondre dans les colonnes du même journal dans une tribune intitulée « Une glorieuse tradition mise à jour » (*Una gloriosa tradición al día*). Il souligne dans cette réponse la nécessité d'affermir l'éthique et la qualité professionnelles et, à cette fin, de renforcer les institutions collégiales et leur mission

---

*culpables del desorden. [...] Después de todo es usted el que hace los proyectos de urbanización, el que puede decir mejor que nadie si o no a las exigencias inconsideradas de los clientes, el que autoriza las obras de sus colegas, el que hace las obras mismas, el que ve, con el ojo experto de su saber, el pasado y el futuro. Recupere enérgicamente su gloriosa tradición, la del arquitecto español, autor, nada menos, de la urbanización de media América.*» Cet article est reproduit *in extenso* dans *BCOAM*, n°6, novembre-décembre 1965, p. 3-6.

<sup>101</sup> *BCOAM*, n°5, septembre-octobre 1963.

<sup>102</sup> *BCOAM*, n°1, enero-febrero 1965.

<sup>103</sup> Quelques-unes de ces réactions ainsi que la lettre ouverte de Alfonso de la Serna étant publiées dans le n°6 du *BCOAM*, le dernier de l'année 1965.

d'autorégulation du groupe ; deux objectifs qui sont précisément ceux que s'est donné le nouveau bureau du COAM auquel il appartient. Par contre-coup, cet appel équivaut à un aveu public de l'inefficacité présente des collèges et des errements d'une partie des architectes.

De fait, on constate une certaine ambivalence des architectes les plus préoccupés par les enjeux professionnels vis-à-vis de la multiplication dans la presse d'articles et de tribunes exprimant une préoccupation pour la qualité architecturale. D'un côté, ils voient d'un bon œil cette attention accrue à l'égard des problématiques architecturales et urbaines. Les architectes, d'Espagne et de l'étranger, déplorent en effet régulièrement que ces problématiques ne soient pas un enjeu de société. Lors de sa VIII<sup>e</sup> conférence, organisée à Paris en juillet 1965, l'Union Internationale des Architectes (UIA), érige d'ailleurs la mission d'« informer l'opinion publique des problèmes liés à l'architecture et l'urbanisme » au rang de ses priorités<sup>104</sup>. Il n'est donc pas étonnant de constater qu'en 1967 un des éditoriaux du bulletin du collège de Madrid souligne avec satisfaction que « ces derniers temps, on discerne une volonté évidente, de la part des publications périodiques, de traiter ces thèmes [l'Architecture et l'Urbanisme] qui nous concernent si directement, comme citoyens et comme professionnels »<sup>105</sup>. La plupart des revues professionnelles se dotent d'ailleurs dans la deuxième moitié des années 1960 de sections consacrées à inventorier les articles publiés dans la presse sur les thématiques architecturales et urbanistiques afin de saisir l'état de l'opinion – dans les limites qui sont alors les siennes sous la dictature – sur ces questions. Dans la réponse qu'il adresse à la lettre Alfonso de la Serna, le doyen de Madrid juge que celle-ci est le signal positif d'une prise de conscience de l'importance des problèmes architecturaux et urbanistiques à un moment clé du développement économique du pays.

Mais, de l'autre côté, cette « prise de conscience » publique se traduit essentiellement, et de façon croissante, par une mise en cause directe des architectes. Dans un article publié le 13 juillet 1967 dans le journal *Arriba*, et intitulé « L'architecture, au pilori ? » (*¿ La arquitectura, en la picota ?*), l'écrivain Eugenia Serrano, interpelle en ces termes la profession, dont elle reconnaît tout de même que certains de ses membres n'éludent pas les difficultés : « Les architectes vont-ils se transformer en de simples entrepreneurs ? [...] Le Collège des Architectes ne pourrait-il pas être aussi exigeant, vis-à-vis de ses honoraires, pour lesquels il se bat bec et ongles, que vis-à-vis des normes à garantir dans les villes, en matière

---

<sup>104</sup> D'après Antonio Camuñas, « La enseñanza de la arquitectura », *BCOAM*, n°6, nov.-dic. 1965, p. 9-12, p. 9.

<sup>105</sup> « *En estos últimos tiempos se aprecia una evidente preocupación, por parte de las publicaciones periódicas españolas, en tratar estos temas (la Arquitectura y el Urbanismo) que tan directamente nos interesan, como ciudadanos y como profesionales.* » : *BCOAM*, n°2, junio-septiembre 1967, p. 1.

d'esthétique [et pour] ceux qui habitent et vivent modestement dans certains ensembles urbanistiques ? »<sup>106</sup>. Parmi les ensembles immobiliers en ligne de mire, figurent notamment les immeubles de logements comme ceux réalisés par le promoteur José Banús dans le cadre de l'extension du quartier de la Concepción à Madrid (annexes, figure V). De tels articles mettent sur la place publique les manquements de la profession et la faiblesse de la régulation professionnelle, et contribuent à une déconsidération et à un affaiblissement du groupe professionnel. Surtout, ils interrogent finalement la capacité des architectes à garantir la qualité architecturale et donc tout simplement leur légitimité à conserver le monopole qu'ils détiennent sur la construction.

Les critiques adressées au groupe professionnel, les problèmes de partage de la commande et les relations avec les acteurs de la construction contribuent à « réveiller » les instances représentatives professionnelles qui à partir de la fin de la Guerre Civile s'étaient surtout affirmées comme institutions bureaucratiques.

#### **4. Une action collégiale essentiellement défensive jusqu'au début des années 1970**

Avant d'évoquer les attitudes des institutions collégiales face aux difficultés rencontrées par le groupe professionnel, il n'est pas inutile d'en rappeler l'organisation. Les institutions collégiales sont formées par les collèges régionaux d'architectes et le Conseil supérieur des collèges d'architectes d'Espagne (CSCAE). L'organisation ordinale des architectes espagnols est territorialisée (tableau 7 et figure 5). Chaque collège régional, régi par son propre règlement – conforme cependant aux statuts nationaux fixés par décret en 1931 – est gouverné par un comité directeur (*Junta de Gobierno*) présidé par un doyen (*decano*). À partir de la fin des années 1940<sup>107</sup>, et conformément aux textes fondateurs des collèges, les membres du comité sont à nouveau élus démocratiquement par les architectes inscrits dans le collège, l'inscription étant obligatoire pour exercer dans la juridiction collégiale<sup>108</sup>. Le Conseil

---

<sup>106</sup> « ¿ Se van a convertir, se han convertido ya, los arquitectos en meros contratistas ? [...] El Colegio de Arquitectos, ¿ no podría exigir, de la misma manera que exige, batiéndose a sangre y fuego, respeto a sus honorarios, respecto a unas normas ciudadanas, de belleza, de interés por el elemento que vive y malvive en ciertos complejos urbanísticos ? »: BCOAM, n°2, junio-septiembre 1967, p. 9-11, p. 10.

<sup>107</sup> Sur le contrôle politique exercé sur les collèges d'architectes dans l'immédiat après-guerre civil, voir la sous-partie C du chapitre I.

<sup>108</sup> Certains architectes sont de fait membres de plusieurs collèges, s'ils exercent leur activité dans plusieurs régions collégiales.

supérieur des collèges d'architectes d'Espagne (CSCAE) assure la représentation et l'intégration à l'échelle nationale de l'ensemble des collèges régionaux. Il comprend un représentant de chaque collège régional, un président et un secrétaire, ceux-ci étant élus par l'ensemble des membres des comités directeurs des collèges réunis en assemblée tous les deux ans. Au côté des organisations collégiales, les directions des écoles d'architecture, qui entretiennent des liens étroits avec les premières, font aussi partie des instances représentatives du groupe professionnel.

Il s'agit ici d'étudier les positions des organes représentatifs des architectes face aux multiples changements qui affectent le groupe professionnel, en particulier dans les domaines de la formation et de l'exercice professionnel, et d'identifier leurs répercussions sur ces institutions. Les divisions du groupe professionnel commencent notamment clairement à se faire ressentir au sein de ces institutions à la fin des années 1960. Par ailleurs, les réformes imposées par l'État sont très mal perçues par les instances collégiales et contribuent à mettre en évidence un écart croissant entre leurs intérêts respectifs

Les sources dont nous disposons nous offrent surtout un bon aperçu de la vie du CSCAE et du collège de Madrid (COAM), le collège le plus important puisqu'il représente 42% des architectes en exercice en 1974 (tableau 7). L'étude du fonctionnement et de la vie collégiale dans les années 1960 proposée ici rend donc incomplètement compte de cette réalité, en n'approfondissant pas, par exemple, ce qui se passe alors dans le collège de Barcelone (COACB), le 2<sup>e</sup> en importance avec 31% des architectes en exercice en 1974 (tableau 7). La rénovation collégiale déployée précocement par le COACB dès la fin des années 1960 sera cependant développée, ultérieurement, lorsque sera évoqué l'engagement des collèges dans des actions extra-professionnelles qui caractérisent justement précocement le COACB.



**Tableau 7. Juridiction territoriale et poids des collèges d'architectes au début des années 1970**

| Collèges régionaux  | Provinces   | Part en % sur le total des architectes espagnols 1974 (%) |
|---|---|---|
| I. Colegio Oficial de Arquitectos de Andalucía Occidental         | <b>Sevilla*</b> – Badajoz – Cádiz – Córdoba – Huelva – <u>Santa Cruz de Tenerife</u> – Gran Canaria** – Ceuta***                  | 13  |
| II. Colegio Oficial de Arquitectos de Andalucía Oriental          | <b>Granada</b> – Almería – Jaén – Málaga – <u>Ceuta</u> – Melilla   | 9   |
| III. Colegio Oficial de Arquitectos de Aragón y Rioja             | <b>Zaragoza</b> – Huesca – Logroño – Teruel   | 8   |
| IV. Colegio Oficial de Arquitectos de Cataluña y Baleares (COACB) | <b>Barcelona</b> – Palma de Mallorca – Tarragona – Lérida – Gerona – Tortosa (subdelegación)                                      | 31  |
| V. Colegio Oficial de Arquitectos de León, Asturias, Galicia      | <b>León</b> – La Coruña – Lugo – Orense – Oviedo – Palencia<br>Pontevedra – Salamanca – Zamora – Gijón (subd.) – Vigo (subd.)     | 9   |
| VI. Colegio Oficial de Arquitectos de Madrid (COAM)               | <b>Madrid</b> – Avila – Burgos – Cáceres – Ciudad Real – Cuenca – Guadalajara – Santander – Soria – Segovia – Toledo – Valladolid | 42  |
| VII. Colegio Oficial de Arquitectos de Valencia y Murcia          | <b>Valencia</b> – Albacete – Alicante – Castellón – Murcia  | 16  |
| VIII. Colegio Oficial de Arquitectos de Vasco-Navarro             | <b>Bilbao</b> – Pamplona – San Sebastián – Vitoria  | 11  |
| IX. Colegio Oficial de Arquitectos de Canarias (1969)             | <b>Santa Cruz de Tenerife</b> – Gran Canaria  | 2   |

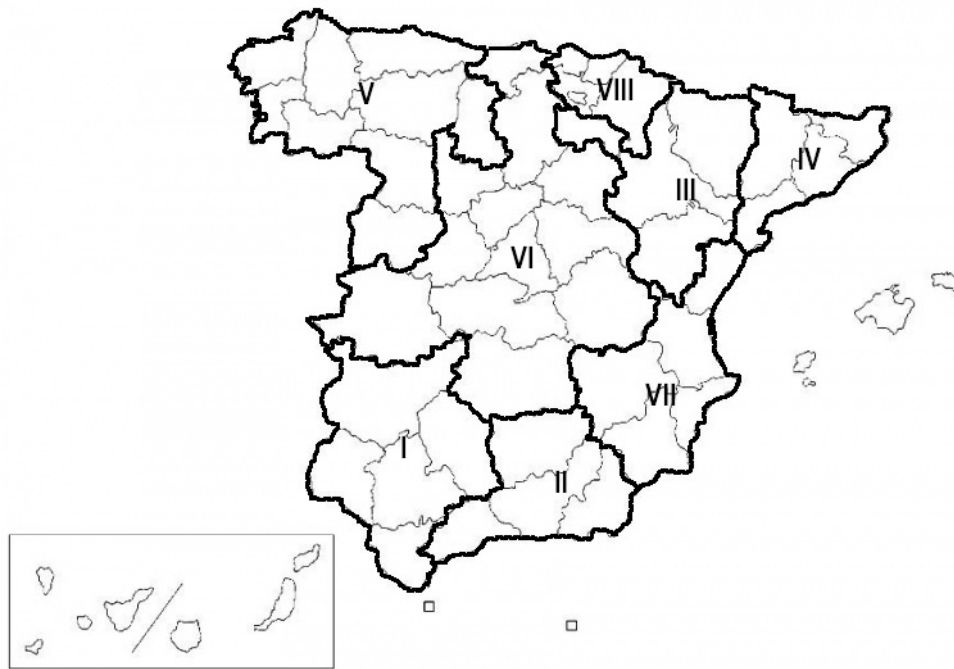
\* Les provinces abritant le siège du collège sont indiquées en gras.

\*\* Les provinces ou territoires soulignés sortent du collège correspondant en 1969.

\*\*\* Les provinces ou territoires en grisé entrent dans le collège correspondant en 1969.

Source : *BICOAM*, n°9, 1960 ; décret 374/1969 du 27 février fixant la nouvelle organisation territoriale des collèges d'architectes, *BOE*, n°65, 17 de marzo de 1969 ; Jaime Martín-Moreno, Amando del Miguel, *Los arquitectos en España...*, op. cit., p. 80

Figure 5. Territoire juridictionnel des différents collèges dans les années 1960.



Source : Carte réalisée à partir des données du tableau ci-dessus.

## Le collège une organisation bureaucratique et corporatiste

Bien que leur création remonte au tournant des années 1920-1930, les collèges d'architectes espagnols sont des institutions encore jeunes dans les années 1960. Leur mise en place a, en effet, connu des vicissitudes et a progressé très inégalement suivant les collèges avant la Guerre Civile. La tutelle administrative qui s'exerce sur eux et la faiblesse de l'activité immobilière ont ensuite différé la possibilité d'un fonctionnement normal dans les années d'après-guerre<sup>109</sup>. La situation s'améliore finalement dans les années 1950 grâce au recouvrement d'une plus grande autonomie et la reprise de l'immobilier permise par les dispositifs d'aide à la construction. Dès lors, les efforts des collèges portent sur leur organisation matérielle et administrative comme l'illustre l'exemple du collège officiel des architectes de Madrid (COAM). En 1955, le COAM quitte ses locaux de la costa de Santo Domingo pour s'installer au 12 de la rue Barquillo, dans un bâtiment où s'installe aussi le Conseil supérieur (CSCAE), qui jusque-là était abrité dans les locaux de la DGA dans les bâtiments du ministère du Gouvernement, auquel la DGA était rattachée alors<sup>110</sup>. Ces locaux

<sup>109</sup> Sur ce point, voir la sous-partie C du chapitre I.

<sup>110</sup> Mariano García Morales, *Los colegios ...*, op. cit., p. 65.

plus grands sont requis pour accueillir l'activité administrative du collège en fort développement.

Les collèges ont en effet été créés avec la mission de garantir la qualité des constructions en faisant « respecter les normes auxquelles doit se plier l'activité professionnelle, aussi bien dans l'élaboration des projets que dans la direction des travaux, ainsi que dans le domaine de l'expertise »<sup>111</sup>. Ce contrôle prend, en pratique, la forme du visa collégial : préalablement à sa présentation devant les services municipaux en vue d'obtenir le permis d'entreprendre les travaux, tout projet immobilier doit être « visé », c'est-à-dire évalué du point de vue technique et financier, par le collège compétent sur le territoire concerné. Cette obligation qui n'avait pas réussi à s'imposer avant la Guerre Civile entre dans la pratique, appuyée par les autorités du régime franquiste, même si, au milieu des années 1960, l'édification de constructions clandestines est encore déplorée<sup>112</sup>. Le contrôle exercé par les collèges est financé par une retenue « à la source » des honoraires des architectes, fixée réglementairement. Les statuts de 1931 ont en effet attribué aux collèges la perception des honoraires, en raison des difficultés que rencontraient alors certains architectes à être payés par leurs clients<sup>113</sup>. Compte tenu de l'expansion immobilière, ces deux missions – le visa collégial et la gestion des honoraires – connaissent un essor considérable. La mise en place des services pour en assurer le bon fonctionnement concentre par conséquent l'attention des collèges au moins jusqu'au début des années 1960.

A côté de cette activité bureaucratique, les institutions collégiales se préoccupent surtout d'asseoir et de défendre le statut du groupe professionnel. Certes « défendre les droits et les intérêts professionnels et veiller au prestige, à l'indépendance et à la dignité du corps professionnel »<sup>114</sup> figure explicitement dans les statuts mais garantir la discipline professionnelle aussi<sup>115</sup>, d'ailleurs la « dignité du corps » en dépend. Or, cet objectif apparaît bien secondaire dans les activités déployées par les collèges régionaux et le CSCAE. Lors des réunions de ce dernier, lorsqu'il est question du problème « éternel des “incompatibilités” »

---

<sup>111</sup> « *Hacer cumplir las normas a que debe sujetarse la actuación profesional, tanto en la formación de proyectos como en la dirección de obras, así como también en la esfera pericial.* » : point j) de l'article 3 du décret du 13 juin 1931 relatif aux statuts des collèges d'architectes, *Gaceta de Madrid*, n°165, 14 de junio de 1931.

<sup>112</sup> E. L. L., « Obras sin dirección facultativa », *BCOAM*, n°2, marzo-abril 1966, p. 1-2.

<sup>113</sup> Voir le point g) de l'article 3 du décret du 13 juin 1931..., *op. cit.*

<sup>114</sup> « *Defender los derechos e intereses profesionales y velar por el prestigio, independencia y decoro de la clase, tanto en las relaciones reciprocas de los Arquitectos como en las que mantengan con clientes e incluso establecer normas para los contratos de trabajos profesionales.* » : point e) de l'article 3 du décret du 13 juin 1931..., *op. cit.*

<sup>115</sup> Voir les points j) et l) de l'art. 3 du décret du 13 juin 1931 ..., *op. cit.*

d'exercice professionnel, du perfectionnement des organes disciplinaires ou d'un contrôle accru du fonctionnement des délégations collégiales, le stade des recommandations, voire des incantations, est rarement dépassé<sup>116</sup>.

En revanche, au début des années 1950, les organisations collégiales consentent de grands efforts pour obtenir leur intégration dans l'Union Internationale des Architectes (UIA), dans le but de rehausser l'image de l'architecture espagnole. Acquise en 1955, cette intégration est perçue comme la fin d'un isolement de près de vingt ans découlant de la Guerre Civile puis de la phase autarcique, un signe de reconnaissance pour l'architecture espagnole, ainsi qu'un appui pour défendre les intérêts du groupe. Manuel de Solá Morales (1910-2003), membre du Conseil supérieur en tant que doyen du collège de Barcelone (COACB), la juge « aussi importante que la création des propres Collèges »<sup>117</sup>.

Toutefois, l'action collégiale se concentre surtout sur la défense des intérêts des architectes, ainsi que de leur titre et de leur territoire professionnels. Ainsi, les représentants des collèges œuvrent à obtenir une place prépondérante à l'initiative privée dans le dispositif d'aide à la construction instauré en 1954. La réduction des honoraires imposée dans les programmes officiels de logements étant un des facteurs explicatifs de cette position<sup>118</sup>. Le Conseil supérieur tente d'ailleurs, à plusieurs reprises, d'obtenir une révision des honoraires pour les commandes officielles<sup>119</sup>, sans obtenir complètement satisfaction sur ce point. Enfin, il essaye d'améliorer la position du groupe professionnel dans l'administration et les organismes officiels en plein développement dans l'après-guerre, comme les commissions provinciales d'architecture et d'urbanisme<sup>120</sup>. En la matière, les démarches s'avèrent efficaces surtout quand elles peuvent s'appuyer sur le concours d'architectes en place dans les institutions officielles, comme c'est le cas au ministère du Logement auquel les collèges sont d'ailleurs rattachés depuis sa création en février 1957. La lutte contre les empiètements d'autres techniciens, des *aparejadores* en premier lieu, mais aussi des ingénieurs, dans le champ des attributions des architectes, constitue un autre terrain important de l'action collégiale<sup>121</sup>.

A partir de la fin des années 1950 cependant, les réformes de l'enseignement technique constituent un des principaux objets de préoccupation des institutions

---

<sup>116</sup> Mariano García Morales, *Los colegios ...*, op. cit., p. 85, 92

<sup>117</sup> *Ibid.*, p. 93.

<sup>118</sup> Sur cette loi et la position des architectes voir le chapitre I.

<sup>119</sup> Mariano García Morales, *Los colegios ...*, op. cit., p. 83, 89.

<sup>120</sup> *Ibid.*, p. 97.

<sup>121</sup> *Ibid.*, p. 85, 93.

professionnelles. Leur rejet par ces institutions est d'ailleurs emblématique de leur caractère corporatiste.

## **Le problème de la formation : les instances représentatives contre l'État et la jeunesse**

Les réformes de l'enseignement technique de 1957 et 1964 font l'unanimité contre elles dans le monde de l'architecture. Au-delà du constat partagé de la dégradation des conditions d'enseignement engendrée par la massification, deux positions critiques, très différentes du point de vue de leur contenu, de leurs locuteurs, et même de leur diachronie, peuvent être identifiées : une position critique « conservatrice » et une position « rénovatrice ». La première correspond aux critiques formulée d'emblée par les instances représentatives des architectes, collègues professionnels en premier lieu mais aussi direction des écoles d'architecture. Tendant à la défense du statut et des privilèges des architectes, ces critiques permettent de saisir l'enracinement de l'identité traditionnelle de l'architecte, créateur et homme de synthèse, chez les représentants officiels du groupe professionnel, qui s'identifient à ses membres les mieux établis. Elles mettent en évidence une disjonction des intérêts de l'État et de ceux du groupe professionnel, mais aussi l'écart entre les préoccupations des instances représentatives du monde de l'architecture et les inquiétudes des jeunes générations d'architectes.

A partir du milieu des années soixante, l'enseignement de l'architecture est en effet de plus en plus mis en cause par des étudiants qui contribuent parallèlement, on l'a vu, à la politisation des écoles d'architecture, ainsi que par des jeunes professionnels, qui enseignent bien souvent. Réclamant l'adéquation de la formation aux réalités contemporaines de la société espagnole et du métier d'architecte, ils représentent la position critique « rénovatrice ».

### ***Une critique collégiale conservatrice : « l'architecte n'est tout simplement pas un technicien »<sup>122</sup>***

L'absence de consultation des instances représentatives du groupe professionnel, lors de l'élaboration des réformes de l'enseignement technique, constitue un premier point de crispation. Elle est mal vécue. Dès la loi de 1957, certains dénoncent la marginalisation du

---

<sup>122</sup> Fernando Chueca Goitia, « Problemas de las Escuelas Técnicas Superiores... », in Carlos Blanco Aguinaga *et al.*, *La Universidad*, *op. cit.*, p. 206.

groupe professionnel sur la question de la formation, qui la concerne pourtant directement. La réduction de la capacité d'influence du corps professionnel aux voix des directeurs des écoles d'architecture représentés au sein du Conseil de l'Enseignement technique (*Junta de Enseñanza técnica*) est critiquée<sup>123</sup>. Les années qui suivent viennent confirmer ces craintes. Alors que le Conseil supérieur (CSCAE), exprime, lors de sa session plénière du 7 mars 1959, son hostilité à l'ouverture de nouvelles écoles techniques supérieures d'architecture<sup>124</sup>, la création, à Séville, d'une école est arrêtée quelques mois plus tard. Surtout, la réforme de 1964 et son application ignorent les propositions des architectes, malgré la forte mobilisation des instances représentatives sur ces questions.

L'absence de véritable consultation installe le sentiment d'une perte d'autonomie et d'influence chez les représentants des collèges professionnels. L'architecte Mariano García Morales en offre l'exemple. Élu du collège de Madrid et membre, à partir de 1953, du CSCAE, qu'il préside de février 1963 à décembre 1965, il déplore le peu de cas fait des positions des instances collégiales au cours de toutes ces années et regrette que « les hommes politiques [croient avoir] le don divin de tout savoir ». Il en vient d'ailleurs à démissionner de la présidence du Conseil<sup>125</sup>. Il faut néanmoins nuancer la perte de la capacité d'influence des collèges d'architectes. Ainsi qu'il le souligne lui-même, celle-ci se vérifie surtout dans le domaine de l'enseignement, les relations apparaissant particulièrement mauvaises avec le ministère de l'Éducation et de la Science. En revanche, on l'a vu, les collèges disposent d'une bonne écoute au ministère du Logement.

Le rejet des réformes de 1957 et 1964 par les instances représentatives des architectes tient surtout à la peur d'une mise à mal de l'identité du groupe. À partir de la Renaissance, les architectes ont en effet construit leur identité professionnelle sur l'alliance de l'art, de la science et de l'humanisme, en asseyant leur prééminence sur les maîtres d'œuvre, au savoir éminemment et essentiellement pratique, dont les *aparejadores* sont les héritiers, d'une part, et en défendant leurs prérogatives face aux ingénieurs, d'autre part, avec l'appui plus ou moins constant du pouvoir<sup>126</sup>. Cette identité professionnelle, transmise et consolidée au cours du processus sélectif d'accès à la formation et du cursus proprement dit, constitue

---

<sup>123</sup> Manuel Manzano Monis, « La enseñanza de la Arquitectura (en torno a la Ley de 20 de Julio de 1957) », *Boletín de Información del Colegio Oficial de Arquitectos de Madrid (BICOAM)*, n°5, 1959, p. 7. Il s'agit de la retranscription d'une intervention de l'auteur, professeur de chaire à l'école d'architecture de Madrid, lors du cycle de conférences consacré à l'enseignement de l'architecture organisé au COAM.

<sup>124</sup> Voir le compte rendu de la session dans *BICOAM*, n°6, 1959, p.

<sup>125</sup> Mariano García Morales, *Los colegios ...*, op. cit., p. 74, 94, 96, p. 101-102.

<sup>126</sup> Jesús A. Marcos Alonso, *El conflicto de las clases técnicas ...*, op. cit., p. 12

encore l'orthodoxie professionnelle au début des années 1960. Les résultats du questionnaire envoyé aux architectes en exercice par le Conseil supérieur des architectes (CSCAE), à la fin de l'année 1962, en vue d'influer la réforme à venir de l'enseignement technique, en témoignent (Figure 6). La majorité des répondants affirme que l'architecture est une discipline synthétique et humaniste, que les spécialisations doivent, par conséquent, être acquises une fois le cursus achevé, et que l'activité architectonique, par sa nature, ne peut donner lieu à deux titres professionnels, l'un de degré supérieur et l'autre de degré inférieur<sup>127</sup>.

---

<sup>127</sup> Le bilan proposé est concrètement tiré des réponses aux questions 2, 3 et 4. Ces résultats sont présentés par le président du CSCAE, Mariano García Morales, à l'origine du questionnaire, lors de la séance du CSCAE du 28 février 1963. Il s'agirait de l'opinion de 70% des architectes ayant répondu, mais le nombre absolu de ceux-ci n'est pas mentionné. Voir Mariano García Morales, *Los colegios ...*, *op. cit.*, p. 103. Il en existe au moins un qui publie ses réponses : Lorenzo Ros y Costa, *Respuesta al cuestionario del Consejo Superior de Colegios de Arquitectos sobre la arquitectura y profesiones auxiliares de la misma*, Murcia, Sucesores de Nogues, 1963.

**Figure 6. Questionnaire sur l'enseignement de l'architecture et les activités professionnelles auxiliaires envoyé par le CSCAE en 1963 aux membres des collèges.**

1. ¿ Con qué tipo de profesiones tiene mas analogía la de arquitectura ?
2. ¿ La arquitectura es una disciplina de síntesis y humanística o, por el contrario, analítica y de especialización ?
3. ¿ De existir especializaciones deben crearse a priori en las escuelas, o a posteriori en el curso del ejercicio profesional ?
4. ¿ Es divisible la actividad arquitectónica conservando un título superior y creando otro de menor rango ?
5. ¿ En el último caso, como deberían organizarse cada uno de los dos grados ?
6. ¿ Puede considerarse análogo el título de arquitecto español con el de otros países ?
7. ¿ En la construcción y como auxiliares de nuestro ejercicio profesional qué clase de técnicos cree usted que faltan hoy en España ?
8. ¿ Como reorganizaría usted la enseñanza de la arquitectura y de la construcción, teniendo en cuenta el aumento de la población y nuestro plan de desarrollo económico ?
9. ¿ Cree usted que los Colegios de Arquitectos se han preocupado de la arquitectura como función social ?
10. ¿ En el desarrollo económico que se preconiza deberá ser el técnico español el rector o un subordinado a otros técnicos extranjeros ?

- 
1. Avec quel type de professions l'architecture présente-t-elle le plus d'analogie ?
  2. L'architecture est-elle une discipline synthétique et humaniste ou, au contraire, analytique et spécialisée ?
  3. S'il existe des spécialisations, doivent-elles être dispensées *a priori*, au sein des écoles, ou s'acquérir *a posteriori*, au cours de l'activité professionnelle ?
  4. L'activité architectonique peut-elle donner lieu à un diplôme supérieur, qui existe déjà, et à un autre de rang inférieur, que l'on créerait ?
  5. Dans ce cas, comment chacun des deux cycles de formation devrait-il être organisé ?
  6. Le titre d'architecte espagnol peut-il être considéré comme analogue à celui d'autres pays ?
  7. Dans la construction et comme auxiliaires de notre activité professionnelle, quel type de techniciens fait selon vous défaut aujourd'hui en Espagne ?
  8. Comment réorganiseriez-vous l'enseignement de l'architecture et de la construction, compte tenu de l'augmentation de la population et du plan de développement économique ?
  9. Pensez-vous que les collègues d'architectes se sont préoccupés de la fonction sociale de l'architecture ?
  10. Dans le cadre du développement économique qui est promu, l'architecte espagnol devra-t-il avoir un rôle directeur ou subordonné à d'autres techniciens étrangers ?

Source : *Boletín del Colegio Oficial de Arquitectos de Madrid (BCOAM)*, n°1, 1963.

Les réformes de l'enseignement technique entrent directement en collision avec ces conceptions. Elles sont accusées d'ignorer la spécificité de l'architecture, discipline de synthèse, en la réduisant à son seul versant technique et en remettant en cause, par ce biais, la



distinction établie avec les ingénieurs et les *aparejadores*<sup>128</sup>. Les réformes mettent effectivement l'accent sur la nécessité de remplacer l'encyclopédisme des formations par une spécialisation technique accrue, alors que les architectes revendiquent l'universalité de leurs savoirs<sup>129</sup>. En outre, par leur logique uniformisatrice, les réformes assimilent de fait l'architecture à une branche de l'ingénierie. Cette assimilation est particulièrement mal perçue par les architectes comme l'illustrent ces propos datant de 1969 de Fernando Chueca Goitia, figure reconnue et influente de la profession :

L'enseignement n'a pas trouvé de position confortable dans laquelle se maintenir et a constamment oscillé entre les tendances scientistes, entre une position d'assimilation aux ingénieurs, et les tendances artistiques, souvenir de son lien ancien avec l'Académie. Les derniers plans de formation ont renforcé, d'une façon totalement myope, la première tendance d'assimilation à l'ingénierie. Acculés par un désir pressant d'industrialisation du pays, les pouvoirs publics ont tout misé sur la technique et la promotion, quelque peu indifférenciée, de techniciens de tous niveaux. [...] Tant que ne s'imposera pas l'idée que l'architecte n'est tout simplement pas un technicien, et qu'il ne peut être comparé aux autres techniciens [avec leurs variantes], on ne progressera pas dans l'organisation de sa formation spécifique. Tous les ingénieurs dans leurs diverses branches peuvent partir d'une formation initiale commune et jusqu'au moment de se spécialiser ensuite suivant leurs caractéristiques propres, mais l'architecte *ab initio* doit suivre une formation différente et même avoir une mentalité distincte.

<sup>130</sup>

L'arrière-plan historique permet de saisir la virulence des critiques contre les excès technicistes des réformes. Il convient de les replacer dans la concurrence ancienne opposant architectes et ingénieurs, avivée au XIXe siècle en raison des intrusions professionnelles des seconds, et du débat entre art et technique suscité par les débuts de la révolution industrielle, débat qui s'était cependant clos au début du XXe siècle par la proclamation de la

---

<sup>128</sup> Javier A. Lahuerta, « La dualidad Arte-Técnica en el arquitecto », *Temas de Arquitectura (TA)*, n°51, 1963.

<sup>129</sup> Le paragraphe 6 de l'exposé de motifs de la réforme de 1957 indique ainsi : « [la ley] insiste reiteradamente en la necesidad de sustituir el concepto tradicional de técnico enciclopédico por otro de campo más específico, mediante la implantación de una mayor especialización en cada grado de la enseñanza, concreción que viene impuesta por el excepcional desarrollo que ha alcanzado la moderna tecnología en cada una de sus modalidades. ».

<sup>130</sup> « [...] la enseñanza no ha encontrado una postura cómoda donde mantenerse y ha oscilado constantemente entre las tendencias científicas, entre un criterio de asimilación a los ingenieros, y las artísticas, recuerdo de su vieja vinculación a la Academia. Los últimos planes de estudio, con una visión totalmente miope, han reforzado la primera tendencia de asimilación a la Ingeniería. Acuciados los poderes públicos por un apresurado deseo de industrialización del país, todo se ha encaminado a la técnica y a la promoción, un tanto indiscriminada, de técnicos de todas clases. [...] Hasta que no se llegue al convencimiento de que el arquitecto no es un técnico sin más, ni puede equipararse [con sus variantes] a los otros técnicos, no avanzaremos un paso en la organización de su enseñanza específica. Todos los ingenieros de las diversas ramas pueden partir de un aprendizaje común inicial hasta diversificarse en seguida según sus propias características, pero el arquitecto *ab initio* debe partir de una enseñanza diferente y hasta de una mentalidad distinta. » : Fernando Chueca Goitia, « Problemas de las Escuelas Técnicas Superiores... », in Carlos Blanco Aguinaga *et al.*, *La Universidad*, *op. cit.*, p. 205-206. Le passage souligné figure dans le titre de cette sous-partie. On peut trouver une critique similaire chez Antonio Camuñas, « La enseñanza de la Arquitectura », *BCOAM*, n°6, novembre-décembre 1965, p. 9-12, p. 10.

complémentarité des deux professions<sup>131</sup>. Les réformes réactivent donc cette opposition en tranchant, d'une certaine manière, en faveur de la prééminence de la technique.

Outre cette mise en avant du caractère synthétique de l'architecture, les « gardiens de l'orthodoxie »<sup>132</sup> soulignent les spécificités de leur exercice professionnel, en opposant l'exercice libéral des architectes, qui les rapprochent des médecins et des avocats, au travail des ingénieurs dans les organismes d'État et au sein des grandes entreprises<sup>133</sup>. Par ailleurs, les architectes les plus conservateurs estiment que les réformes contribuent à les « rapprocher » des *aparejadores* et donc littéralement à les rabaisser. Les réformes de l'enseignement technique assoient pourtant objectivement la prééminence des architectes sur les *aparejadores*. La loi de 1957 entérine en effet, en l'explicitant, la dichotomie existante entre, d'un côté, les techniciens inférieurs et/ou auxiliaires, que recouvrent les appellations de *peritos*, pour les différentes branches de l'ingénierie, et d'*aparejadores*, pour l'architecture<sup>134</sup>, et, de l'autre, les ingénieurs et architectes, placés au sommet de la hiérarchie des professions techniques. L'exposé des motifs spécifie ainsi :

Les Écoles Techniques de Degré Moyen délivrent la formation spécialisée de caractère éminemment pratique que requiert l'exercice d'une technique précise, et confèrent le titre de « *Aparejador* » ou Technicien, suivi de la spécialité concernée, à ceux ayant suivi leur formation. Les Écoles Techniques Supérieures délivrent un socle de connaissances scientifiques étendu et solide, et la spécialisation technologique indispensable au plein exercice professionnel qui correspond à la fonction de l'Architecte ou de l'Ingénieur<sup>135</sup>.

« Formation spécialisée », « pratique », « exercice d'une technique précise » d'un côté, « socle de connaissances scientifiques étendu et solide », « plein exercice professionnel » de l'autre : une opposition est nettement établie entre un savoir technique pratique et partiel et un autre abstrait et synthétique, opposition qui s'enracine dans une discontinuité établie entre les activités mécaniques et le travail intellectuel, jugé plus « noble »<sup>136</sup>. Les deux types de formation s'articulent donc autour de la reconnaissance, non

---

<sup>131</sup> Voir sur ce sujet Antonio Bonet Correa *et al.*, *La polémica ingenieros-arquitectos...*, *op. cit.*, p. 65-66, 89.

<sup>132</sup> Ainsi que les appelle Lucien Karpik, *Les avocats...*, *op. cit.*, p. 76.

<sup>133</sup> Antonio Camuñas, « La enseñanza de la Arquitectura », *BCOAM*, n°6, nov.-dic. 1965, p. 9-12, p. 11.

<sup>134</sup> La dénomination *aparejador* est utilisée pour la seule spécialité de l'architecture, le titre complet des élèves recevant cette formation étant *aparejador de obras*.

<sup>135</sup> « *Las Escuelas Técnicas de Grado Medio proporcionan la formación especializada de carácter eminentemente práctico que requiere el ejercicio de una técnica concreta, otorgándose el título de Aparejador o Perito, con mención de la especialidad respectiva, a quienes hayan cursado sus estudios en ellas. Las Escuelas Técnicas Superiores proporcionan una extensa y sólida base científica, seguida de la especialización tecnológica precisa para el pleno ejercicio profesional que corresponde a la función del Arquitecto o Ingeniero.* » : exposé des motifs, quatrième paragraphe de la loi du 20 juillet 1957 sur l'organisation des enseignements techniques, *BOE*, n°187, 22 de julio de 1957.

<sup>136</sup> C'est sur cette même opposition qu'est basée l'écart et la hiérarchie établie entre les avocats et les procureurs : Lucien Karpik, *Les avocats ...*, *op. cit.*, p. 125.

de compétences spécifiques, mais d'une hiérarchie de celles-ci, dont la transposition dans le cadre de l'exercice professionnel est, on l'a vu, la subordination des techniciens de « degré moyen » aux techniciens « supérieurs ».

L'accès aux études supérieures des diplômés de l'enseignement technique moyen ne remet pas en cause la hiérarchie établie entre les deux formations, puisque ces diplômés sont également soumis à une sélection et qu'ils doivent ensuite suivre l'ensemble du cursus supérieur dans le cadre de la réforme de 1957. La réforme de 1964 contribue davantage à favoriser la perméabilité des cursus d'architectes et d'*aparejadores* en supprimant les parcours de sélection dans les deux niveaux d'enseignement et en accordant davantage d'équivalences entre le degré moyen et le degré supérieur dont l'accès reste soumis à des examens. Il est difficile d'apprécier réellement les résultats de cette ouverture, faute de données détaillant le parcours scolaire des diplômés d'architecture. Mais elles favorisent sans aucun doute la poursuite d'études d'architecture après des études d'*aparejador*, celle-ci pouvant être conduite parallèlement à l'exercice professionnel<sup>137</sup>.

Mais, au moment de sa promulgation, c'est surtout l'homogénéisation des titres professionnels que promeut la réforme de 1964 qui provoque l'ire des instances représentatives des architectes. La seconde disposition finale de la loi annonce en effet la fixation par le gouvernement des nouvelles dénominations des diplômés de l'enseignement technique, parallèlement à la détermination des nouvelles spécialisations. Elle stipule que pour l'enseignement moyen celles-ci comporteront désormais la mention « architectes » ou « ingénieurs », suivie de leur spécialité. Cette mesure est dictée par la volonté de valoriser les filières techniques de degré moyen, qui se sont proportionnellement moins développées que l'enseignement technique supérieur, en leur accolant des titres jugés prestigieux<sup>138</sup>. Pour les représentants collégiaux, c'est une atteinte inacceptable à l'encontre de la profession puisque cela brouillerait la distinction entre les architectes et les *aparejadores*, désormais autorisés à porter le titre d'architecte.

---

<sup>137</sup> Parmi les personnes avec lesquelles nous nous sommes entretenues, deux ont poursuivi des études d'architecture après leur diplôme d'*aparejador*. Jesús Gago Dávila enseigne parallèlement et obtient son diplôme d'architecte à la fin des années 1960. Mr. Pallol, commence à exercer comme *aparejador* et au fil de plusieurs années valide tous les cours d'architecture mais faute d'avoir pu faire valider son projet final de fin d'études, il n'obtient pas le diplôme. D'après les entretiens avec Jesús Gago Dávila des 20 et 26 mai 2009, et avec Mr. Pallol du 19 juillet 2009.

<sup>138</sup> En 1962, le rapport sur le développement économique de l'Espagne de la Banque Internationale de Reconstruction et Développement (BIRD) insistait sur la nécessité d'augmenter le nombre de techniciens de degré moyen BIRD, *El desarrollo económico de España*, Madrid, Oficina de programación y coordinación económica, 1962.

Dans les mois qui suivent, la défense du monopole du titre occupe toute l'attention et les efforts du CSCAE, ainsi que le raconte García Morales qui le préside alors. Dans un premier temps, le CSCAE refuse toute idée d'un partage du titre d'architecte avec les *aparejadores* et même toute mention à l'architecture au motif qu'il s'agit de techniciens sans formation artistique, créative et humaniste<sup>139</sup>, autrement dit des techniciens tout court, comme les ingénieurs. C'est pourquoi, il propose la dénomination «ingénieur technique en construction» (*ingeniero técnico en edificación*). Dans un deuxième temps, un accord est trouvé avec les collègues d'*aparejadores* sur la dénomination «ingénieur technique en architecture» (*ingeniero técnico en arquitectura*). Pour faire promouvoir cette proposition, les représentants du CSCAE ne ménagent pas leurs efforts, sollicitant l'appui de l'Union Internationale des Architectes (UIA) et une audience, qu'ils n'obtiennent pas, auprès du chef de l'État<sup>140</sup>.

Les nouvelles spécialisations proposées par les écoles techniques et les titres professionnels sont arrêtées en conseil des ministres sur la base du rapport du conseil supérieur de l'Enseignement technique (*Junta Superior de enseñanza técnica*) et de l'avis du conseil national de l'Éducation. Le décret est publié le lendemain. Les dirigeants du CSCAE découvrent que leur proposition n'a pas été retenue<sup>141</sup>. Pour les diverses branches de l'ingénierie, la différence entre les diplômés de l'enseignement supérieur et ceux de l'enseignement moyen se concrétise dans la distinction entre les «ingénieurs» et les «ingénieurs techniciens», ce titre étant suivi, dans les deux cas, de la spécialisation. Pour l'architecture, deux spécialisations sont définies pour l'enseignement de degré moyen et ces spécialisations sont simplement accolées au titre d'architecte sans que soit mentionné l'adjectif «technique», ce qui donne les titres d'«architecte en économie de la construction» (*arquitecto en economía de la construcción*) et d'«architecte exécutant des travaux» (*arquitecto en ejecución de obras*).

---

<sup>139</sup> « [...] que obligados por la ley a ser denominados ingenieros o arquitectos en su especialidad los técnicos de grado medio, debería aplicarse a los aparejadores el de ingenieros, por ser éstos técnicos de carácter exclusivamente tecnológico, sin formación artística, creativa y humanística » : Mariano García Morales, *Los colegios...*, op. cit., p. 110.

<sup>140</sup> Mariano García Morales, *Los colegios...*, op. cit., p. 113, 146-147.

<sup>141</sup> Décret 2430/1965 du 14 août portant sur les dénominations et les facultés des diplômés des Écoles techniques et les spécialisations proposées par celles-ci in *BOE*, núm. 202, 24 de agosto de 1965. Les «peritos» et aparejadores» en exercice sont autorisés à solliciter les nouveaux titres sur présentation de leur diplôme et d'un certificat attestant leur spécialisation et leur activité professionnelle. Décret 3737/1965 du 16 décembre régulant l'utilisation par les techniciens de degré moyen des nouvelles dénominations professionnelles in *BOE*, núm. 307, 24 de diciembre de 1965.

Ces dénominations, qui n'avaient même pas été envisagées, décident Mariano García Morales, le président du Conseil supérieur, et son secrétaire à démissionner. L'absence de l'adjectif « technique » dans la nouvelle dénomination adoptée pour les *aparejadores* est de toute évidence un camouflet adressé aux prétentions des architectes. Il faut sans doute l'imputer aux représentants des ingénieurs présents, comme ceux des architectes, dans les commissions chargées de ces questions au ministère d'Éducation. García Morales invoque à ce titre un nouvel épisode de la rivalité séculière entre architectes et ingénieurs. Mais il faut souligner, plus largement, que la volonté de distinction des architectes leur aliène des soutiens auprès des autres techniciens concernés par la réforme. Cette volonté de distinction est, de l'avis même de certains architectes, révélatrice du « latent complexe de supériorité ressenti par les architectes convaincus que l'architecture enserme une dimension magique, et, de façon erronée, qu'elle est antérieure à la technique au sein des activités humaines ; [un complexe] qu'Auguste Perret a résumé de façon diaphane dans le plus célèbres de ses aphorismes : “ On devient ingénieur, mais on naît architecte.” »<sup>142</sup>.

Dans les mois qui suivent, le climat est visiblement à l'apaisement. Les nouvelles dénominations retenues pour les écoles techniques de degré moyen sont, en effet, les suivantes : école d'« ingénierie technique » suivie de la spécialisation et école d'« architectes techniciens » (*arquitectos técnicos*). Il n'y a donc pas de correspondance directe avec le titre des diplômés définis un an plus tôt<sup>143</sup>. Cette appellation d'« architecte technicien » entre finalement en usage. Elle échoue cependant à rehausser l'attractivité de la formation de degré moyen. Comme nous l'avons vu, dans les années qui suivent la réforme de 1964, on constate, une massification plus forte dans les écoles d'architecture que dans les écoles d'*aparejadores*, au point que les effectifs des premières soient plus importants que ceux des secondes à partir de 1973/74 (annexes, tableau XVI).

La revalorisation des titres professionnels et, plus largement, les réformes de l'enseignement technique dans leur ensemble ne remettent en effet pas en cause la hiérarchie établie entre les formations de degré moyen et celles de degré supérieur, hiérarchie prolongée

---

<sup>142</sup> « La alternativa “arquitectura versus ingeniería” surge al producirse los primeros contactos profesionales competitivos; pero su verdadero origen está en un latente complejo de superioridad sentido por los arquitectos creyentes en un concepto mágico de la arquitectura, erróneamente considerado como anterior al concepto técnico, dentro de las actividades humanas; y que tan diafanamente expreso Auguste Perret en su Aforismo num. 1 : “On devient ingénieur, mais on naît architecte”. » : Julio Vidaurre, « Panorama histórico, 1845-1970 », in Antonio Fernández Alba, *Ideología y enseñanza...*, op. cit., p. 48-49. La phrase attribuée ici à Perret est attribuée à l'architecte espagnol José de Manjarrés en 1877, qui l'aurait prononcée pour défendre la primauté de l'art sur la science, dans Antonio Bonet Correa et al., *La polémica ingenieros-arquitectos...*, op. cit., p. 49.

<sup>143</sup> Ordre ministériel du 29 septembre 1966 sur la nouvelle dénomination des Écoles techniques de degré moyen in *BOE*, núm. 245, 13 de octubre de 1966.

dans l'exercice professionnel et renforcée, dans le cas des architectes et des *aparejadores*, par la conception universaliste que les premiers ont de leur profession. Elles la perpétuent au contraire au bénéfice des techniciens supérieurs et au détriment des techniciens de degré moyen. La politisation de ceux-ci, en particulier des *aparejadores*, au tournant des années 1960-1970, est directement liée à ce problème spécifique qui aiguise chez ce groupe professionnel la sensibilité aux problèmes de domination sociale. L'école d'*aparejadores* de Barcelone devient ainsi le fer de lance de la contestation de cette conception hiérarchique de la division du travail et de l'enseignement qui lui est lié, instaurés pour reproduire l'ordre social et ne trouvant aucune justification fonctionnelle<sup>144</sup>.

***Une critique périphérique rénovatrice : « pour une adéquation de l'enseignement de l'architecture aux conditions techniques, économiques et politiques du moment historique »<sup>145</sup>***

La conservation du monopole du titre apparaît bien loin des préoccupations des étudiants d'architecture les plus politisés et des jeunes professionnels-enseignants. La seule position qu'ils partagent avec les instances représentatives officielles est la volonté qu'ils expriment d'avoir voix au chapitre dans la formulation des plans de formation. Ils développent d'ailleurs une expertise en la matière. Plusieurs rapports et études dénonçant le fonctionnement des écoles et fixant les lignes d'une réforme de l'enseignement d'architecture sont élaborés au sein des écoles. Ils sont présentés et discutés lors des réunions internationales et nationales qui ponctuent et rassemblent les étudiants d'architecture espagnols dans les années 1960<sup>146</sup>.

Les segments les plus actifs des écoles d'architecture critiquent les mauvaises conditions d'enseignement, résultant d'une massification non accompagnée, mais surtout le contenu et les méthodes d'enseignement dont, regrettent-ils, les réformes de 1957 et 1964 ne se préoccupent nullement et dont l'inadaptation leur apparaît de plus en plus saillante<sup>147</sup>. De

---

<sup>144</sup> Lors de la grève des étudiants barcelonais la conférence suivante, visant à dénoncer l'impérialisme des architectes, est prononcée : Jesús A. Marcos Alonso, *Encuesta sobre la profesión de aparejadores y arquitectos técnicos [Conferencia pronunciada en el Colegio de Aparejadores y Arquitectos Técnicos de Cataluña y Baleares el día 16 de junio de 1969]*, Barcelona, Colegio Oficial de Aparejadores y Arquitectos Técnicos de Cataluña y Baleares, 1969.

<sup>145</sup> Les revendications des étudiants de l'ETSAM en 1968 sont exprimées en ces termes dans J. María Gómez Santander, Antonio Vélez, « Ordenación de las enseñanzas... », in Antonio Fernández Alba (coord.), *Ideología y enseñanza...*, op. cit., p. 153.

<sup>146</sup> Nous n'en avons malheureusement qu'une connaissance indirecte issue des sources qui en évoquent ou en reproduisent le contenu comme Fernández Alba, Antonio (coord.), *Ideología y enseñanza...*, op. cit.

<sup>147</sup> Antonio Fernández Alba, « Arquitectura y enseñanza... », in Antonio Fernández Alba (coord.), *Ideología y enseñanza...*, op. cit., p. 12-13.

fait, si la proportion croissante d'étudiants n'assistant pas aux cours trouve surtout ses origines dans la limitation des inscriptions en contrôle continu, elle résulte un peu aussi de la désaffection à l'égard d'une formation jugée inadaptée et peu digne d'intérêt<sup>148</sup>. Ceux qui sont réellement obligés de combiner, parallèlement aux études, une activité salariée sont en effet minoritaires. Le cas des étudiants travaillant dans des agences, non par obligation financière, mais pour appréhender plus concrètement le travail architectural, est d'ailleurs une autre preuve des déficiences de l'enseignement délivré dans les écoles d'architecture<sup>149</sup>. Cette dépréciation de l'enseignement apparaît largement partagée. Les étudiants d'architecture, ainsi que les professionnels en exercice, ont ainsi tendance à considérer les écoles d'architecture comme « des lieux bureaucratiques de concession des titres [universitaires] » indispensables à l'exercice professionnel et que la véritable formation s'acquiert par la pratique professionnelle<sup>150</sup>.

Ceux qui sont à la pointe de la critique mettent en cause : la séparation des matières théoriques et pratiques et, plus généralement, la juxtaposition des différentes matières ; le défaut d'actualisation des cours, notamment en ce qui concerne les matériaux et les techniques constructives ; un apprentissage fondé sur l'imitation – des modèles du passé mais aussi des architectes-enseignants chargés des classes de projet ; l'importance accordée aux examens plutôt qu'au travail et aux progrès quotidiens ; les attributs élitistes de la formation, etc. Autrement dit, ils rejettent l'encyclopédisme de la formation et les méthodes mandarinales d'apprentissage et, tout comme leurs homologues des écoles d'*aparejadores*, ils expriment un désir d'adéquation de la formation avec la pratique professionnelle concrète et les réalités politiques et sociales du pays.

Ces critiques s'avèrent assez comparables à celles émises par les étudiants d'architecture d'autres pays à la même époque. En France, les questionnements sur l'adéquation de la formation de l'architecte relativement à sa responsabilité sociale s'expriment dans la contestation des étudiants de l'Ecole nationale Supérieure des Beaux-Arts (ENSBA) au printemps 1968. Les étudiants attaquent un enseignement au contenu et aux méthodes conservatrices, la subordination de l'élève au professeur-patron, une université de

---

<sup>148</sup> C'est l'avis exprimé par Jesús Gago Dávila, entretiens des 20 et 26 mai 2009.

<sup>149</sup> C'est le cas de Ricardo Aroca Hernández-Ros et d'Eduardo Mangada. Mais ces étudiants ne sont pas toujours bien accueillis dans ces agences, les architectes en exercice ne considérant pas la formation de jeunes architectes très intéressante pour eux : « Estructura profesional », *Zodiac*, n° 15, 1965, p. 137.

<sup>150</sup> J. María Gómez Santander, Antonio Vélez, « Ordenación de las enseñanzas de la arquitectura durante el periodo 1960-1970 », in Antonio Fernández Alba (coord.), *Ideología y enseñanza...*, op. cit., p. 167-168.

classe formant des intellectuels au service du système de production, etc<sup>151</sup>. Il n'est pas étonnant que la problématique des écoles d'architecture espagnoles et celle de l'École nationale Supérieure des Beaux-Arts présentent des points communs, les écoles espagnoles étant issue de l'académie royale fondée sur le modèle français, les conditions sociales, politiques et professionnelles de chaque pays lui imprimant toutefois des caractères propres.

En France comme en Espagne, la contestation se forme sur les bancs des écoles. À l'automne 1968, les étudiants de l'école de Madrid protestent, par des interruptions de cours et des grèves, contre ce qu'ils appellent l'inadéquation de l'enseignement avec le moment historique. Il semble que l'un des facteurs déclenchant de ces protestations soit d'ordre pédagogique : la suppression des expérimentations menées dans l'enseignement du dessin menées depuis 1966/67 par quelques professeurs. Antonio Fernández Alba, qui occupait la chaire d' « éléments de composition », avait ainsi entamé une réflexion sur les méthodes didactiques, et travaillait à rapprocher les cours de projet de la réalité<sup>152</sup>. J. Feduchi et J. de la Mata avaient introduit des méthodes de dessin fondées sur les figures géométriques, en cours dans certaines écoles allemandes et dans les écoles américaines, dans le cadre de la chaire de « dessin technique »<sup>153</sup>. La direction de l'école apporte une fin de non-recevoir à la protestation des étudiants, en soulignant l'inadaptation des nouvelles méthodes au niveau des étudiants espagnols, mais surtout en la renvoyant à des motivations uniquement politiques et à un effet de contagion des mouvements universitaires de l'année 1968<sup>154</sup>.

Bien que les situations puissent différer suivant les écoles d'architecture, au tournant des années 1960-1970, l'inertie domine. En 1970, ainsi que le souligne l'architecte Oriol Bohigas, l'adaptation de l'enseignement reste un enjeu brûlant. Le cursus d'architecture continue de se réduire à « une somme de matières exclusivement “techniques” ou exclusivement “artistiques” », et il n'existe nulle intention de proposer « un apprentissage [adapté] au dépassement en cours des métiers de la construction » ou « une recherche systématique en matière de méthodologie du dessin », les deux voies réclamant « une remise en cause professionnelle et partant un certain positionnement sociopolitique » encore à

---

<sup>151</sup> Sur ces revendications précises voir la « Motion du 15 mai » du comité de grève de l'École Nationale Supérieure des Beaux-Arts citée dans Jean-Pierre Epron (dir.), *Architecture: une anthologie. Tome 1, La culture architecturale*, Liège, P. Mardaga, 1992, p. 315; et plus généralement Jean-Louis Violeau, *Les architectes et mai 68*, Paris, Éditions Recherches, 2005.

<sup>152</sup> Antonio Fernández Alba (coord.), *Ideología y enseñanza ...*, op. cit., p. 176, p. 12-13

<sup>153</sup> Julio Vidaurre, « Panorama histórico, 1845-1970 », in Antonio Fernández Alba (coord.), *Ideología y enseñanza ...*, op. cit., p. 91.

<sup>154</sup> J. María Gómez Santander, Antonio Vélez, « Ordenación de las enseñanzas ... », Antonio Fernández Alba (coord.), *Ideología y enseñanza ...*, op. cit., p. 154.



atteindre<sup>155</sup>. Les changements quant à la manière d'aborder le contenu et les méthodes d'enseignement sont en effet ponctuels, limités à l'investissement de quelques équipes pédagogiques. Outre les initiatives madrilènes, on peut citer aussi celle de Manuel Solà Morales, jeune professeur d'urbanisme l'école de Barcelone sur laquelle nous reviendrons. Les cours d'urbanisme apparaissent, en effet, plus favorables à ces changements, la mise en place d'autres manières de faire étant facilitée dans une discipline dont la consolidation dans le cursus d'architecture est récente.

En 1973, le CSCAE patronne une proposition de réforme de l'enseignement de l'architecture élaborée par le conseil des directeurs des écoles et des représentants de leurs conseils pédagogiques. Elle est soumise à des membres du corps enseignant, de la communauté étudiante et des professionnels en exercice afin de recueillir leurs remarques<sup>156</sup>. Ce projet se place dans la continuité des propositions collégiales des années 1960. Elle promet un cursus propre pour les architectes, strictement indépendant de celui des ingénieurs, et refuse l'établissement d'une continuité entre le cursus des *aparejadores* et des architectes, au motif de la non-coïncidence des attributions professionnelles. Du point de vue des changements, elle entérine l'entrée de nouvelles matières dans la formation comme l'économie et la sociologie, et propose la mise en place d'« ateliers intégraux de dessin » qui réuniraient des étudiants de différents niveaux et qui seraient le cadre unique d'application pratique de l'enseignement. Ceux qui réclament un changement profond de l'enseignement déplorent le réformisme de ce projet. Les propositions pédagogiques sont jugées davantage au service de la planification des effectifs que de l'amélioration pédagogique. Le principe d'une proposition élaborée par le haut, par les instances représentatives du groupe professionnel, est également critiqué<sup>157</sup>. En 1975, sera finalement défini un nouveau plan de formation dont la présentation déborde du cadre de notre étude.

Les débats sur les réformes de l'enseignement technique agitant la communauté de l'architecture dans les années 1960 mettent en tout cas bien en évidence la distance entre les

---

<sup>155</sup> « Actualmente, la carrera es una suma de asignaturas exclusivamente « técnicas » o exclusivamente « artísticas », en ambos casos totalmente ajenas a los auténticos temas de la arquitectura. No existe intención alguna de sustituir esta realidad por un aprendizaje en la sucesiva superación de los oficios de la construcción o en una sistemática investigación en la metodología del diseño, que podrían ser los dos caminos propios de la Arquitectura. Ambos caminos exigen un replanteamiento profesional y por tanto una cierta posición socio-política. » : Oriol Bohigas, *Las Escuelas Técnicas Superiores y la estructura profesional*, Barcelona, Nova Terra, 1970, p. 36-37.

<sup>156</sup> Cette proposition, brièvement résumée dans les lignes qui suivent, est transcrite dans Consejo de Directores de las Escuelas Técnicas Superiores de Arquitectura, *Encuesta sobre la propuesta de reforma de las enseñanzas de la arquitectura*, Madrid [?], CSCAE, sans date.

<sup>157</sup> Antonio Fernández Alba (coord.), *Ideología y enseñanza ...*, op. cit., p. 14, 90.

inquiétudes des plus jeunes générations et les préoccupations des instances collégiales, de plus en plus critiquées à la fin de la décennie.

## **La déstabilisation des institutions collégiales à la fin des années 1960**

À partir du milieu des années 1960, l'action collégiale fait l'objet de critiques, qui s'expriment d'autant mieux que la responsabilité des architectes et des collèges face aux modalités du développement urbain est mise publiquement en cause dans la presse généraliste. Ces critiques mettent en évidence les divisions croissantes au sein des collèges qui traduisent les divisions du groupe professionnel.

### ***Des organisations collégiales critiquées***

Ces critiques sont exposées dans les revues spécialisées d'architecture. Certaines d'entre elles ont un certain retentissement, si bien que les représentants des organisations collégiales se sentent contraints d'y répondre, en général dans les colonnes des organes de liaison collégiaux. Une sorte de dialogue à distance sur le rôle que doivent jouer les collègues d'architectes s'instaure donc. Puis, ces débats sont progressivement portés davantage au cœur des instances collégiales, ce qui induit une vie collégiale plus animée à la fin des années 1960.

Les critiques à l'encontre des collèges émanent en général des segments les plus jeunes du groupe professionnel. En 1965, dans le cadre d'un numéro de la revue italienne *Zodiac* consacré à l'architecture et à l'urbanisme espagnols, le jeune architecte Eduardo Mangada Samaín (1932- ) dresse ce piètre bilan sur l'action des institutions collégiales :

Leur intervention dans l'enseignement n'est pas aussi directe et exigeante qu'il le faudrait, et leur fonction d'information, de divulgation, de documentation, ... vis-à-vis de la pratique professionnelle quotidienne peut-être considérée comme nulle, quoique quelques Collèges développent une certaine activité culturelle.

Quant à leur présence, et partant [quant à la présence] des architectes, dans les organismes supérieurs du pays, il peut être plus difficile de l'apprécier car leur absence peut résider tant dans le manque d'intérêt des Collèges que de leurs membres. Ce manque d'intérêt est déjà remarquable chez les architectes vis-à-vis de leurs Collèges, une attitude assez typique de notre groupe professionnel vis-à-vis de tout ce qui suppose une activité collective<sup>158</sup>.

---

<sup>158</sup> « *Su intervención en la enseñanza no es lo directa y exigente que debería, y su función de información, divulgación, documentación, ... en la práctica cotidiana de la profesión podemos considerarla nula, aunque un par de Colegios desarrollen una cierta actividad cultural. En cuanto a su participación, y por tanto de los arquitectos, en los organismos superiores del país, la apreciación puede ser más difícil ya que su ausencia puede estar motivada tanto por la falta de interés de los Colegios y los propios colegiados. Esta falta de interés se manifiesta ya en los propios arquitectos respecto de sus Colegios, actitud muy típica entre nosotros en todo aquello que suponga una actividad colectiva.* » : Eduardo Mangada, « Estructura profesional », *Zodiac*, n° 15, 1965, p. 138.

Cet architecte reproche aux organisations collégiales leur implication insuffisante sur la question de l'enseignement et leur faible investissement dans les organes de décision du pouvoir. On a pourtant vu que les réformes de l'enseignement technique sont au cœur des préoccupations des collègues et que ceux-ci ne ménagent pas leurs efforts pour défendre les intérêts du groupe professionnel et renforcer ses positions administratives. Ce décalage entre ce que font les collègues et la perception qu'en ont les architectes qui les critiquent met surtout en évidence le hiatus entre deux conceptions différents de ce que devrait être l'action des collègues.

Les dirigeants des collègues, du moins ceux du collège de Madrid (COAM), et ceux qui réclament un *aggiornamento* de leur fonctionnement, partagent en revanche un point commun. Ils s'accordent pour attribuer la faiblesse des institutions collégiales à la faible implication de leurs membres. Celui-ci a des causes diverses. Après l'obtention du diplôme, les architectes doivent s'inscrire dans le collège professionnel de la zone géographique dans laquelle ils exercent. Cette inscription est accordée automatiquement. Elle est donc perçue par un grand nombre d'architectes comme une simple démarche administrative. Ensuite, dans le cadre de l'exercice professionnel, les relations des architectes avec les collègues, si elles sont fréquentes, se limitent à la présentation des projets de construction en vue de l'obtention du visa collégial et à la perception des honoraires. Les collègues apparaissent ainsi davantage comme des structures administratives et comptables que comme le support d'un associationnisme professionnel, ce qui explique la faible implication générale des architectes dans la vie collégiale. Mais, pour Eduardo Mangada Samaín, il faut sans doute aussi l'attribuer à l'individualisme caractérisant les architectes, étroitement lié au mode d'exercice libéral.

Ce faible investissement des architectes dans la vie collégiale se manifeste notamment dans des taux de participation très bas aux élections des membres des comités directeurs collégiaux : moins d'un cinquième des membres du collège de Madrid y prennent part au début des années 1960<sup>159</sup>. Les membres de ces comités sont renouvelés pour moitié chaque année, soit un mandat de deux ans pour chaque membre. Une année, il s'agit d'élire le « doyen » (*decano*), président le comité de direction, et la moitié du bureau, l'année suivante le trésorier et l'autre moitié du bureau. Compte tenu de la faible participation aux élections,

---

<sup>159</sup> D'après ISOC, *Informe sociológico...*, *op. cit.*, p. 237. Cette étude indique 23% de participation pour 1950, 15% pour 1955, 19% pour 1960, 13% pour 1965, 19% pour 1970. Il faut néanmoins souligner que ces chiffres ne permettent pas de bien saisir l'évolution de la participation car certaines correspondent à l'élection du trésorier, d'autres à celle du *decano*, en général plus courues.

les directions collégiales pâtissent d'un manque évident de représentativité qui fragilise leurs décisions, ainsi que le dénonce une tribune publiée en 1965 dans *Temas de Arquitectura* (TA), une des rares revues indépendantes de toute entité officielle, fondée en 1959 : « Ce ne sont pas les comités directeurs [des collèges] qui ne fonctionnent pas, mais nous les Collèges ; nous tous, chacun de nous en particulier, qui par notre apathie et l'abandon de nos devoirs, ne donnons pas aux comités directeurs l'occasion DE GERER LES DECISIONS QUE NOUS DEVRIONS PRENDRE.<sup>160</sup> ».

L'apparition de critiques internes et externes à l'encontre des collèges et du groupe professionnel produit des effets au COAM dès les élections de 1965, concernant celle du doyen. Même si le niveau de participation reste encore faible, ces élections sont plus disputées et se déroulent même dans un climat tendu. Antonio Vallejo Álvarez est élu doyen, Aurelio Botella occupe le poste de secrétaire. Les deux hommes ont commencé à exercer avant la Guerre Civile. Ils ont pour point commun d'avoir pris part aux premiers pas des organisations collégiales. Le reste de l'équipe entrante est composée d'architectes plus jeunes, mais néanmoins bien établis, qui, de l'aveu d'Antonio Vallejo Álvarez, sont à l'origine de sa candidature<sup>161</sup>. Les premiers mots du doyen sont consacrés à interpeller les membres du collège de Madrid n'ayant pas participé aux élections mais aussi à répondre à une lettre ouverte adressée à la nouvelle équipe, soit à s'attaquer aux deux maux touchant les collèges : l'apathie et la critique<sup>162</sup>. Les membres de la nouvelle équipe affirment la volonté de donner une nouvelle orientation aux institutions collégiales. Tout en soulignant le chemin parcouru par celles-ci, ils disent ne pas se satisfaire du déroulement de la « la vie purement collégiale et de la vie intercollégiale »<sup>163</sup>. Cette volonté de réorientation et de traiter les problèmes professionnels, s'associe dans les discours de la nouvelle équipe à la nécessité d'un retour à la mission des collèges telle qu'elle est définie par les statuts de 1931, et précisément par l'article 3 qui dispose que : « L'objet fondamental des Collèges consistera à accomplir dans

---

<sup>160</sup> « No son las Juntas de Gobierno las que no funcionan, somos los Colegios ; nosotros, cada uno de nosotros en particular, quienes con nuestra apatía y la dejación de nuestros deberes, no damos ocasión a que las Juntas de Gobierno GESTIONEN LAS RESOLUCIONES QUE NOSOTROS DEBIAMOS TOMAR. » : « Colegios profesionales y Juntas de Gobierno », TA, n°72, 1965.

<sup>161</sup> Voir la lettre adressée aux membres du COAM par le nouveau doyen au moment de sa prise de fonction publiée dans *BCOAM*, n°5, septembre-octobre 1965, p. 1-4, p. 3.

<sup>162</sup> *Ibid.*, p. 2. L'auteur de cette lettre parue dans la revue *Arquitectura*, est nommément désigné. Il s'agit de Jesús Martitegui Susunaga.

<sup>163</sup> *Ibid.*, p. 2-3.

tous les cas les fins correspondant à l'Architecture considérée comme une fonction sociale. »<sup>164</sup>

### ***Un monde collégial divisé face aux problèmes professionnels***

A partir de la seconde moitié des années 1960, face aux difficultés rencontrées par le groupe professionnel, les représentants des instances collégiales, mais aussi ceux qui adoptent des positions critiques vis-à-vis d'elles, affirment vouloir accomplir la « fonction sociale » de l'architecture. Ils ne lui donnent cependant pas le même contenu. Pour les architectes « critiques », pour atteindre cet objectif, les institutions collégiales doivent être davantage en prise avec les réalités professionnelles quotidiennes, ainsi que le souligne dès 1965 Eduardo Mangada Samaín. Elles doivent aussi adapter leur action aux enjeux et aux défis posés par le développement économique selon Jesús Martitegui Susunaga, un des acteurs de la critique collégiale<sup>165</sup>. Ceci passe par une refonte de la formation professionnelle mais aussi, selon ce dernier, par un rôle plus actif des instances représentatives des architectes dans le domaine public car, estime-t-il, « le moment actuel de notre pays exige que les Collèges agissent avec une plus grande efficacité et transcendance sociale et qu'ils corrigent, consécutivement, leur système d'action »<sup>166</sup>. Selon lui, au lieu de se limiter à la régulation professionnelle, les collèges doivent s'engager publiquement sur les questions du logement, de l'urbanisme, d'autant qu'ils disposent d'une certaine liberté d'action. Cette position est, selon lui, loin d'être majoritaire au sein des représentants collégiaux, qu'il côtoie lorsqu'il intègre la commission madrilène chargée par le CSCAE de l'étude des questions disciplinaires<sup>167</sup>. Il déplore ainsi en 1969 qu'« à ceux qui depuis longtemps préconisent au sein des Collèges la nécessité absolue d'envisager une action sociale plus large – un mandat auquel, d'ailleurs,

---

<sup>164</sup> « El objeto fundamental de los Colegios será procurar que se cumplan en todos los casos los fines que corresponden a la Arquitectura considerada como una función social. » : décret du 13 juin 1931 relatif aux statuts des collèges d'architectes, *Gaceta de Madrid*, n° 165, 14 de junio de 1931.

<sup>165</sup> Jesús Martitegui Susunaga, « Los colegios profesionales y el desarrollo », *Arquitectura*, n° 94, noviembre 1966, p. 24-26.

<sup>166</sup> « [...] el momento actual de nuestro país exige que los Colegios profesionales actúen con mayor eficacia y trascendencia social y corrijan, consecuentemente, su sistema de actuación » : Jesús Martitegui Susunaga, *Dictamen sobre las exigencias del momento actual en cuanto a la actuación de los técnicos : aplicación al caso de los Colegios Oficiales de Arquitectos de España*, Madrid, 1970, p. 9. Ce « livret » consiste en une synthèse de ses positions exprimées notamment dans la revue TA, au sein des assemblées générales du collège de Madrid, et dans le cadre des réunions du CSCAE auxquelles il assiste comme membre du groupe d'étude sur la profession du collège madrilène. D'après *ibid.*, p. 13

<sup>167</sup> *BCOAM*, n° 1, enero-mayo 1967, p. 57.

nous oblige nos Statuts –, on nous oppose l'argument que nous essayons d'introduire la politique dans la sphère collégiale »<sup>168</sup>.

Les faits ont tendance à lui donner raison. Aucun changement fondamental n'est enregistré au COAM au terme du mandat de deux ans d'Antonio Vallejo Álvarez (1965-1967). Le COAM prend cependant part aux travaux lancés par le CSCAE pour étudier la possibilité d'une réforme des statuts des collèges et une unification des règlements collégiaux<sup>169</sup>. Ce projet vise une meilleure prise en compte des réalités nouvelles de l'exercice du métier et la mise en place d'une régulation professionnelle nationale, soumettant l'ensemble des architectes aux mêmes exigences, pour éviter que les défaillances de quelques-uns ne rejaillissent sur tous. L'objectif d'une meilleure régulation professionnelle devient urgent, le laisser-faire<sup>170</sup> étant jugé dangereux par les représentants des instances collégiales, pouvant conduire à la perte du privilège de l'autorégulation, sinon du monopole de la construction, concédés au moment la création des collèges<sup>171</sup>. Afin d'organiser une Assemblée nationale des architectes à laquelle serait soumise une possible réforme des statuts collégiaux, le CSCAE confie l'étude de plusieurs thèmes aux différents collèges fin 1966 : les procédures disciplinaires au collège de Madrid, la délimitation des juridictions collégiales au collège de Catalogne et des Baléares, le statut des délégations collégiales au collège de Valence et de Murcie, le périmètre du visa collégial au collège vasco-navarrais, le plafonnement des honoraires perçus chaque année au collège d'Andalousie orientale, ce dernier thème étant lié au problème de la distribution de la commande dont l'étude est confiée au secrétariat du CSCAE<sup>172</sup>. Ces thèmes rendent bien compte des questions perçues comme les plus préoccupantes par les instances représentatives : l'organisation des structures collégiales, la déontologie professionnelle, les relations intra-professionnelles. Ils montrent que ce qui est en jeu est le maintien de l'unité du groupe professionnel.

Deux sessions de travail inter-collégiales sont organisées au mois de mai et de novembre 1967 pour examiner et discuter les rapports produits sur chaque thème par les

---

<sup>168</sup> « Sin embargo, a quienes desde hace tiempo venimos preconizando en el ámbito de nuestros Colegios la necesidad absoluta de plantear una acción social mas amplia – mandato a que, por otra parte, nos obligan nuestros Estatutos -, se nos opone el argumento de que intentamos introducir la política en el ámbito colegial. » : Jesús Martitegui Susunaga, *Dictamen sobre las exigencias del momento actual ...*, op. cit., p. 10.

<sup>169</sup> CSCAE, *Resumen de las ponencias ... 8, 9 y 10 de mayo 1967*, op. cit., p. 5.

<sup>170</sup> Lors de la réunion intercollégiale de décembre 1967 est ainsi évoquée l'enquête lancée par le COAM dix ans auparavant et dont aucune des propositions, définies au terme de deux années de travail, n'est appliquée : CSCAE, *Resumen de las ponencias ... 11, 12 y 13 de diciembre de 1967*, op. cit., p. 65.

<sup>171</sup> CSCAE, *Resumen de las ponencias ... 8, 9 y 10 de mayo 1967*, op. cit., p. 57.

<sup>172</sup> Les analyses sur cette initiative du CSCAE proposées dans les lignes qui suivent s'appuient sur CSCAE, *Resumen de las ponencias ... 8, 9 y 10 de mayo 1967*, op. cit.; CSCAE, *Resumen de las ponencias ... 11, 12 y 13 de diciembre de 1967*, op. cit.

différents collèges d'architectes. Elles mettent en évidence la diversité des positions des architectes et même des collèges sur les questions à l'étude. Les grands collèges régionaux sont en effet gérés indépendamment les uns des autres et donc de façon variable. Si le fonctionnement du COAM est très centralisé, les autres collèges ont adopté une structure plus fédérale<sup>173</sup>, si bien que, dans ces collèges, certaines délégations locales disposent d'une grande autonomie. De fait, en réponse aux problèmes rencontrés dans l'exercice professionnel, certains collèges, et mêmes quelques délégations, ont commencé à mettre en œuvre des procédures nouvelles ou à adapter leur mode de fonctionnement<sup>174</sup>. Ainsi, le collège vasco-navarrais a commencé à mettre en pratique une conception élargie du visa collégial, s'attachant non plus seulement à l'adéquation technico-financière des projets de construction mais aussi à leur adéquation aux dispositions urbanistiques en vigueur. Cette extension du visa collégial vers un « visa urbanistique » (*visado urbanístico*), sur lequel nous reviendrons plus en détail<sup>175</sup>, ne fait pas l'unanimité. Les commentaires suscités par son examen lors des réunions inter-collégiales de 1967 en témoignent. En dépit de l'appel du CSCAE à généraliser cette expérience, la nouvelle direction du collège de Madrid élue en 1967 s'y refuse par exemple, au motif que le collège ne dispose pas des « possibilités techniques de le mettre en pratique, d'une manière efficace et responsable, dans sa juridiction »<sup>176</sup>. Le CSCAE n'a pas de pouvoir coercitif sur les différents collèges qui s'avèrent tous, à des degrés divers et pour des raisons différentes, soucieux de conserver leur autonomie. De fait, les sessions d'étude intercollégiales organisées au cours de l'année 1967, ne débouchent pas sur une Assemblée nationale des architectes comme prévu. Seule une réforme mineure se concrétise en 1969 : la redéfinition des juridictions collégiales comprenant notamment la création d'un collège professionnel pour les Canaries (tableau 7)<sup>177</sup>.

A la fin des années 1960, compte tenu des divisions sur les réponses à apporter aux problèmes professionnels, chaque collège régional élabore ses propres réponses aux problèmes qui se posent à la profession. Certains collèges, comme le collège catalan (COACB) ou le collège vasco-navarrais, prennent des initiatives pour corriger les irrégularités professionnelles, et, dans le cas du collège catalan, se politisent<sup>178</sup>. D'autres, comme le

<sup>173</sup> CSCAE, *Resumen de las ponencias ... 8, 9 y 10 de mayo 1967*, op. cit., p. 61.

<sup>174</sup> Ceci a d'ailleurs déterminé la répartition des différents thèmes identifiés par le CSCAE.

<sup>175</sup> Nous renvoyons au chapitre V.

<sup>176</sup> Voir la décision du COAM relative à l'accord 67.416.J4 du CSCAE sur le visa urbanistique de novembre 1966 publiée dans *BCOAM*, n°1, enero-mayo 1967, p. 56-57.

<sup>177</sup> Décret 374/1969 du 27 février fixant la nouvelle organisation territoriale des collèges d'architectes, *BOE*, n°65, 17 de marzo de 1969

<sup>178</sup> Nous renvoyons au chapitre V.

COAM, continuent à envisager les difficultés rencontrées par le groupe professionnel seulement du point de vue technique. Pour le nouveau doyen élu, en 1967, Rafael Fernández-Huidobro Pineda, également directeur de l'école d'architecture de Madrid (1967-1969), l'accomplissement de la fonction sociale des architectes doit surtout consister en leur adaptation aux évolutions du système productif. Il affirme ainsi lors de sa prise de fonction : « en tant qu'architectes, pour remplir la mission sociale qui nous incombe, nous devons mettre en place l'organisation et la coordination des éléments nécessaires pour construire mieux, plus vite, et en plus grande quantité »<sup>179</sup>. La proximité géographique du collège de Madrid avec les centres du pouvoir politique n'est sans doute pas étrangère à sa « neutralité » quant aux problématiques politiques et sociales du pays.

Au tournant des années 1960-1970, les collèges professionnels apparaissent critiqués et divisés. Pour autant, sont-ils affaiblis ? Les critiques dont ils sont l'objet ne mettent pas en cause leur existence. Ces critiques contribuent même finalement à vivifier les collèges. En quittant son mandat de doyen en mai 1967, Antonio Vallejo Álvarez se félicite de la très forte participation aux élections<sup>180</sup>, qui s'est établie à 42,27% des inscrits, une participation qualifiée de « substantielle » comparée à la précédente<sup>181</sup>. Trois listes se sont affrontées : celle emmenée par Rafael Fernández-Huidobro Pineda (1908-1994), qui l'emporte avec 46,15% des voix ; celle de Francisco Javier Sáenz de Oiza (1918-2000), architecte à la renommée établie, dans l'agence duquel travaillent pendant les années 1960 des jeunes architectes critiqués comme Eduardo Mangada Samáin<sup>182</sup>, qui obtient 32,11% des voix ; et celle de Mario Gómez-Morán y Cima (1922-2004), architecte très préoccupé par les problèmes sociaux du logement et de l'urbanisme, qui intervient comme enseignant sur les thèmes du logement social à l'ETSAM à partir de 1956, et qui cumule 20,09% des voix<sup>183</sup>.

Autrement dit, à la fin des années 1960, la critique dont ils sont l'objet contribue à vivifier les collèges d'architectes. Par ailleurs, la pluralité des positions quant au rôle que

---

<sup>179</sup> « Y somos los arquitectos quienes, para cumplir el fin social que desarrollamos, debemos prepararnos a ordenar y coordinar los elementos necesarios para construir mejor, mas de prisa y en mayor cantidad. » : « Carta de decano », *BCOAM*, n°1, enero-mayo 1967, p. 3. Conformément à cette perspective, il envisage la création d'un service d'information technologique et d'études à disposition des architectes du collège, à l'instar de ce qu'a déjà fait le COACB. Voir CSCAE, *Resumen de las ponencias ... 8, 9 y 10 de mayo 1967*, op. cit., p. 56.

<sup>180</sup> Voir la circulaire qu'il adresse au moment de partir dont des extraits sont reproduits dans *BCOAM*, n°1, enero-mayo 1967, p. 2.

<sup>181</sup> Dans l'enquête menée sur le collège de Madrid en 1973, ne figure pas le taux de participation pour 1967 mais pour 1970, qui s'établit à 19%, ce qui ne correspond pas au chiffre avancé ici. Mais il s'agit de l'élection du trésorier et non celle du doyen. En 1971, le taux de participation aux élections du doyen s'élève à 38% un pourcentage assez proche. Sur ces chiffres voir ISOC, *Informe sociológico...*, op. cit., p. 237.

<sup>182</sup> D'après l'entretien du 8 juin 2009 avec Carlos Ferrán Alfaro qui y travaille également.

<sup>183</sup> « Actividad colegial », *BCOAM*, n°1, enero-mayo 1967, p. 14.



doivent assumer les collègues et aux directions à imprimer au groupe professionnel commence à trouver une traduction dans la vie collégiale. Les membres du groupe professionnel soucieux de résoudre les problèmes professionnels sans les abstraire de la réalité sociale, économique et politique du pays ne dédaignent pas les institutions collégiales, et considèrent au contraire qu'il faut les investir par la participation aux élections. Ce mouvement est déjà saillant dans certains collèges comme le COACB. Au début des années 1970, en raison de l'arrivée de promotions de jeunes architectes politisés sur le marché professionnel et, partant, dans les collèges, ce mouvement se généralise à l'ensemble des collèges d'architectes. Il rompt, ainsi qu'on va le voir, la « neutralité » politique qui a caractérisé le groupe professionnel depuis la fin de la Guerre Civile.

\*\*\*

Avant la fin des années 1960, le sentiment d'une crise de la profession de l'architecture apparaît partagé par différents segments du groupe professionnel. Chez les représentants des instances collégiales, ce sentiment s'identifie largement au sentiment d'une perte de la capacité d'influence de la corporation, qui résulte pour partie d'une perte du soutien de l'État, bien qu'ils ne le formulent pas explicitement en ces termes. Les réformes de l'enseignement technique, définies sans que la profession y soit associée, constituent pour eux un symbole de ces « atteintes » portées à l'identité professionnelle. Chez les architectes les plus jeunes, et chez les aspirants architectes, domine le sentiment de l'inadaptation du métier aux enjeux économiques, sociaux et politiques du moment.

Ces perceptions différentes témoignent de la différenciation croissante du groupe professionnel. Elles correspondent chacune à deux groupes présentant des caractéristiques en termes d'âge, de mode d'exercice de l'activité libérale, de niveau de revenus, etc. très différentes, définissant deux positions dans le champ de l'architecture : le monde des « dominants » formés des architectes plutôt âgés, exerçant seul, détenant une ou plusieurs charges officielles, cumulant les commandes et donc les honoraires ; le monde des « dominés », composé des jeunes architectes, travaillant en équipe, ayant plus difficilement accès à la commande et donc de revenus plus faibles, en général politisés.

Le sentiment de crise ressenti par ces deux groupes de façon très différente liée à la position occupée dans le champ de l'architecture, ne doit cependant pas faire oublier que l'expansion immobilière qui s'ouvre à partir du milieu des années 1950 correspond, au moins

jusque dans les premières années de la décennie 1970, à une période faste pour le groupe professionnel, qui parvient en outre à accaparer la commande d'urbanisme.

## B. Essor et professionnalisation de la pratique de l'urbanisme

Le développement urbain désordonné caractérisant les deux décennies d'intense développement économique initiées à la fin des années 1950 contribue à installer l'idée d'une urbanisation sans urbanistes. Cette période voit pourtant la structuration d'un champ professionnel de l'urbanisme. La pratique professionnelle de l'urbanisme se développe dans le sillage de la loi d'urbanisme de 1956, qui édicte le principe d'une planification territoriale systématique. La concordance de ces deux processus – une forte expansion urbaine et l'affirmation en cours de la professionnalisation de l'urbanisme – peut d'ailleurs apparaître comme une des clés explicatives de la croissance urbaine incontrôlée.

L'affirmation du champ professionnel de l'urbanisme durant le régime franquiste n'a fait l'objet d'aucune étude systématique<sup>184</sup>. L'appréhension de cet objet d'étude peut en revanche s'appuyer sur les travaux récents réalisés sur cette question pour d'autres pays, notamment la France et les pays du sud méditerranéen. Ces travaux offrent des cadres d'analyse et des éléments de comparaison permettant de comprendre la structuration de la commande d'urbanisme espagnole et de ses acteurs<sup>185</sup>. Pour mener cette étude, deux ensembles de sources ont été plus particulièrement utilisés. La documentation produite par les organismes officiels en charge de l'urbanisme constitue une première source d'information. L'État a en effet un rôle fondamental dans le processus de spécialisation et de

---

<sup>184</sup> Parmi les études fragmentaires dont on dispose, on peut citer deux études sur l'enseignement de l'urbanisme, datant des années 1970-1980 : Manuel Solà Morales, José Luis Gómez Ordóñez, *La enseñanza del urbanismo : perspectiva española 1970-80. Vol. 2. La situación en España, Barcelona*, Laboratorio de urbanismo (LUB)-ETSAB, 1974 ; Agustín Rodríguez-Bachiller, *La enseñanza del urbanismo en España y en el extranjero*, Madrid, Comunidad de Madrid-Dirección General de Acción Territorial y Urbanismo, 1985.

<sup>185</sup> Sur la France, on pense en particulier à la deuxième partie de Jean-Claude Thoenig, *L'ère des technocrates. Le cas des Ponts et Chaussées*, Paris, L'Harmattan, 1987 ; Gilles Verpraet, *Les professionnels de l'urbanisme. Socio-histoire des systèmes professionnels de l'urbanisme*, Paris, Economica/Anthropos, 2005 ; Viviane Claude, *Faire la ville. Les métiers de l'urbanisme au XXe siècle*, Marseille, Parenthèses, 2006. Sur les pays sud méditerranéen, les travaux résultant du programme de recherche collectif suivant Taoufik Souami (coord.), *Cultures et milieux urbanistiques dans le Sud de la Méditerranée. Vol. I. Synthèse et analyses comparatives*, Ministère des affaires étrangères-ISTED, janvier 2004 ; qui a été publiée Taoufik Souami, Éric Verdeil, *Concevoir et gérer les villes - Milieux d'urbanistes du sud de la Méditerranée*, Economica/Anthropos, 2006.

professionnalisation de l'urbanisme<sup>186</sup> : en suscitant la commande d'urbanisme par l'institutionnalisation réglementaire de la planification urbaine, d'abord, en organisant la commande publique d'urbanisme qui en résulte, ensuite. Les témoignages de professionnels de l'urbanisme ayant exercé ou s'étant formés durant la période considérée, ainsi que ceux de personnes ayant gravité autour du champ professionnel de l'urbanisme, permettent d'éclairer celui-ci. Ces « témoignages » incluent des récits de nature biographique publiés, des articles écrits par des praticiens de l'urbanisme, mais aussi les entretiens oraux que nous avons réalisés avec certains d'entre eux<sup>187</sup>. Ils permettent notamment de toucher les pratiques professionnelles de l'urbanisme.

Cette sous-partie a pour but de comprendre comment l'intervention de l'État dans le domaine de la planification urbaine est à l'origine de la consolidation des acteurs professionnels privés de l'urbanisme. Elle vise aussi à présenter l'organisation et le partage de la commande d'urbanisme, les différents profils professionnels que la pratique de l'aménagement mobilise, ainsi que les conséquences de l'extension de cette pratique professionnelle du point de vue de l'offre de formation. Elle conduit notamment à mettre en évidence la réussite des architectes à accaparer le champ professionnel de l'urbanisme, menant ainsi à son terme une évolution engagée avant la Guerre civile (1936-1939).

---

<sup>186</sup> Ce que montre bien les études précédemment citées et que soulignait déjà François Dubost, « Les nouveaux professionnels de l'aménagement et de l'urbanisme », *Sociologie du travail*, vol. 37, n° 2, avril-juin 1985, p. 154-164.

<sup>187</sup> Ces entretiens ont été menés avec des architectes de différentes générations, qui se sont spécialisés dans l'urbanisme – Manuel Ribas Piera, Carlos Ferrán Alfaro, Manuel Solà Morales, Jesús Gago Dávila, Eduardo Leira Sánchez, Fernando Roch Peña –, et des sociologues urbains – Mario Gaviria Labarta, Jordi Borja Sebastià.

## 1. Les plans d'aménagement urbain (*planes de ordenación urbana*), un marché

À partir de la fin des années 1950 et au cours des deux décennies suivantes, le champ professionnel de l'urbanisme se structure et ce moins au profit du secteur public que du secteur privé. L'affirmation du rôle directeur de l'État en matière d'aménagement urbain et territorial, ainsi que la réaffirmation des compétences urbanistiques de l'administration locale, contenues dans la loi d'urbanisme de 1956 ne se traduisent pas, en effet, par un essor de postes spécialisés d'urbanisme dans l'administration publique.

La précarité des finances de l'administration locale ainsi que l'indifférence et le désintérêt des édiles locaux quant aux enjeux de la gestion urbanistique contribuent à maintenir la faiblesse des services techniques municipaux, exception faite des très grandes villes. L'intervention de l'État dans le domaine de l'urbanisme se concrétise dans la mise en place d'une administration étatique spécialisée, rattachée au ministère du Logement – la Direction générale de l'urbanisme (DGU), et son auxiliaire, l'Agence d'urbanisation (*Gerencia de Urbanización*) au niveau central, et des commissions provinciales d'urbanisme, et une poignée de commissions d'urbanisme métropolitaines, aux échelons déconcentrés. L'État définit la commande d'urbanisme, exerce sa tutelle sur celle-ci et s'affirme comme le premier maître d'ouvrage national<sup>188</sup> dans le domaine de l'aménagement urbain au moyen de l'Agence d'urbanisation. Il y a donc une centralisation de la politique d'urbanisme au cours de la période étudiée. En revanche, il n'y a pas d'étatisation de l'urbanisme, la maîtrise d'œuvre privée étant la règle<sup>189</sup>.

Cette répartition des rôles entre secteur privé et secteur public se distingue de celle rencontrée dans d'autres pays, comme la France. Pourquoi, dans le cas espagnol, la centralisation de la politique d'urbanisme ne se double-t-elle pas de son étatisation ? Comment, au contraire, la commande urbanistique publique favorise-t-elle la structuration d'un milieu professionnel privé de l'urbanisme ?

---

<sup>188</sup> Le maître d'ouvrage est « la personne physique ou morale qui décide de réaliser l'opération, qui en fixe le programme, qui dispose du terrain, qui réunit le financement et qui paie, qui fixe le calendrier, qui choisit les professionnels chargés de la réalisation [...], qui signe les marchés et contrats d'étude et de travaux » : Pierre Merlin, Françoise Choay (dir.), *Dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement*, Paris, PUF, 1998, p. 515

<sup>189</sup> Le maître d'œuvre « est la personne physique ou morale à qui le maître d'ouvrage confie le soin d'établir le projet et d'en contrôler l'exécution [...], c'est un professionnel de la construction, [...] rémunéré par le maître d'ouvrage en fonction de la mission qui lui est confiée » : *ibid.*

## Une commande diversifiée et abondante

Jusqu'à la loi d'urbanisme de 1956, la commande d'urbanisme se limitait à l'édition des règles municipales régissant la construction (*ordenanzas de edificación*), le tracé de voies et réseaux divers, voire éventuellement la rédaction d'un plan d'*ensanche* (extension urbaine) ou de « réforme intérieure » (*reforma interior*)<sup>190</sup>. La loi de 1956 modernise cette commande locale traditionnelle d'urbanisme, en l'intégrant dans un système de planification globale. Mais elle augmente surtout la commande d'urbanisme par l'institutionnalisation d'une planification systématique aux différentes échelles territoriales – au moyen des plans généraux – et d'outils opérationnels d'aménagement concrétisant localement cette planification territoriale – avec les plans partiels.

On peut distinguer les « plans généraux d'aménagement urbain » (*planes generales de ordenación urbana*)<sup>191</sup> suivant l'échelle à laquelle ils s'appliquent : échelle municipale, échelle de la comarque – correspondant à une ville et ses communes limitrophes ou à un ensemble de communes partageant des traits culturels, géographiques, historiques communs, économiques, évoquant la notion française de « pays »<sup>192</sup> –, échelle provinciale, échelle régionale, échelle nationale ; ces trois dernières échelles devant servir de base au déploiement de politiques de développement régional et territorial. Le plan national d'urbanisme, malgré des études préparatoires très avancées, ne verra finalement jamais le jour et a fortiori les plans régionaux, puisque la définition des entités susceptibles d'être le support de politique de développement régional était un des objectifs du plan national<sup>193</sup>. Au milieu des années 1960, seulement deux plans provinciaux ont été élaborés : celui de Guipúzcoa (1966), celui de Barcelone (1963), rédigés tous deux par les services techniques de la députation provinciale (annexes, tableau XIV)<sup>194</sup>. Leur nombre se multiplie ensuite.

Le gros de la commande de plans généraux est finalement formé par les plans généraux municipaux ou métropolitains, autrement dits des plans locaux d'urbanisme.

---

<sup>190</sup> Voir le chapitre II.

<sup>191</sup> La traduction adéquate de « ordenación urbana » est effectivement « aménagement urbain ». Cependant, nous ne nous interdisons pas de parler de plans généraux – ou locaux, provinciaux – d'urbanisme, cette terminologie apparaissant significative en français.

<sup>192</sup> Compte tenu de la difficulté à trouver une traduction satisfaisante en français, nous choisissons d'utiliser la traduction littérale, « plan comarcal », dans le cadre de ce mémoire.

<sup>193</sup> Voir la sous-partie B du chapitre III.

<sup>194</sup> Les plans définis en vue du développement agricole des provinces de Badajoz et Jaén, approuvés respectivement en 1951 et 1952, relèvent aussi de la planification provinciale, bien qu'ils soient élaborés indépendamment de l'équipe travaillant alors à l'institutionnalisation de l'urbanisme. D'après Manuel Ribas Piera, « La planificación urbanística en España », *Zodiac*, n° 15, 1965, p. 164. Pedro Bidagor Lasarte, « Situación general del urbanismo en España (1939-1967) », *Revista de derecho urbanístico (RDU)*, n°4, 1967.

L'élaboration de ces plans est normalement de la compétence des municipalités concernées, ou des autorités provinciales dans le cas de plans d'agglomérations métropolitaines. Mais pour celles-ci, dès les années d'après-guerre, la pratique est de créer des organismes *ad hoc* autonomes, placés sous la tutelle directe de l'État : Commissariat à l'urbanisme de Madrid (*Comisaría de Ordenación Urbana de Madrid*, COUM) et ses alentours fondé en 1946 consécutivement à l'approbation du plan de la capitale, devenu COPLACO (*Comisión de Planeamiento y Coordinación del Área Metropolitana de Madrid*) en 1962 avec l'extension de sa sphère de compétence à l'aire métropolitaine ; administrations urbaines du Gran Bilbao et du Gan Valencia, nées pour l'exécution des plans généraux des agglomérations concernées, approuvés respectivement en 1946 et 1949 ; Commission d'urbanisme de Barcelone, chargée en 1953 de l'exécution du plan comarcal correspondant à Barcelone et sa zone d'influence, plan dont la révision et l'extension à la zone métropolitaine interviennent comme à Madrid au début des années 1960.

Entre la date de promulgation de la loi d'urbanisme, en 1956, et le début des années 1970, le rythme de réalisation des plans locaux est bien loin de celui requis par l'urbanisation du pays. Par conséquent, pendant toute cette période, et encore dans les années 1970, la politique de planification urbaine n'atteint pas son objectif : encadrer le développement urbain. Pour autant, la réalisation de plans locaux d'urbanisme constitue un marché considérable, dont rendent compte les chiffres des plans déjà réalisés. En 1971, 1116 plans locaux sont en cours d'élaboration, en vigueur, ou en cours de révision. Ils concernent 1389 communes soit 16% des municipalités espagnoles<sup>195</sup>. 98% des capitales de provinces et des villes de plus de 50 000 habitants, soit plus de 70 villes ont leur plan local d'urbanisme<sup>196</sup> (annexes, tableau XIV). Mais certains de ces plans sont en cours de révision. La commande liée à la planification urbaine présente en effet l'avantage de s'« autoalimenter », les plans devant être périodiquement révisés, tous les quinze ans normalement. Au début des années 1970, elle apparaît très concentrée, essentiellement située dans les régions les plus riches et urbanisées. La province de Barcelone représente plus de 10% des plans locaux d'urbanisme en vigueur, en cours d'élaboration ou en révision<sup>197</sup>.

Le « plan partiel d'aménagement urbain » (*plan parcial de ordenación urbana*) constitue en quelque sorte l'outil opérationnel de la planification urbaine. Conformément et en

---

<sup>195</sup> Manuel Solà Morales, José Luis Gómez Ordóñez, *La enseñanza del urbanismo : perspectiva española 1970-80. Vol. 2. La situación en España, Barcelona*, Laboratorio de urbanismo (LUB)-ETSAB, 1974.

<sup>196</sup> *Ibid.*

<sup>197</sup> D'après *ibid.*

application du plan général d'aménagement urbain, le plan prévoit l'aménagement d'une partie – d'où le terme « partiel » – du territoire couvert par le plan général. Le plan définit un « secteur » (*sector*) ou « polygone » (*polígono*) d'aménagement, cette dernière appellation s'imposant dans la pratique en Espagne pour la période considérée<sup>198</sup>, à l'instar de ce que sont les zones d'aménagement, dans leurs diverses déclinaisons, en France. Ces zones d'aménagement peuvent correspondre à la création de zones résidentielles ou de zones d'activités industrielles. Elles peuvent correspondre à la création de villes nouvelles, suivant leur extension territoriale et fonctionnelle. Ainsi, une des rares concrétisations de la procédure des « interventions urbanistiques urgentes » (*Actuaciones Urbanísticas Urgentes*, ACTUR) initiée par le décret du 27 juin 1970, consistant en la création de « superpolygones » d'aménagement, est la ville nouvelle de Tres Cantos située à une vingtaine de kilomètres au nord de Madrid<sup>199</sup>.

Ces zones d'aménagement peuvent relever de l'initiative publique ou de l'initiative privée. En pratique, la création de « polygones industriels » (*polígonos industriales*) ou zones d'activités industrielles, est le fait exclusif de l'Agence d'urbanisation. Elle s'inscrit dans la politique de décongestion de Madrid puis dans celle d'industrialisation promue par les plans de développement économique à partir de 1964<sup>200</sup>. Un grand nombre « polygones résidentiels » (*polígonos residenciales*) d'initiative publique est aussi à mettre au compte de l'Agence d'urbanisation qui en a initié 160 en 1964 (annexes, tableau XIII). Il n'existe pas en revanche d'évaluation des plans partiels pour l'aménagement de zones résidentielles à l'initiative des municipalités. Mais ils sont sans doute peu nombreux à l'échelle nationale. En 1965, près de dix ans après la promulgation de la loi d'urbanisme, la municipalité de Barcelone a initié la création de deux polygones résidentiels seulement, ceux de Montbau et Besós<sup>201</sup>.

Il est de la même façon difficile d'évaluer le nombre des plans partiels d'initiative privée. Mais il est certain qu'ils sont, de loin, les plus nombreux, d'après les estimations obtenues à partir du croisement de plusieurs sources concernant des zones géographiques précises. Sur le territoire de la comarque de Barcelone, doté d'un plan d'urbanisme depuis

---

<sup>198</sup> Voir la sous-partie C du chapitre III.

<sup>199</sup> « La experiencia de Tres Cantos en Madrid », in Javier Echenagusia, Belda (dir.), *De Gerencia de Urbanización a SEPES, medio siglo de historia. Memoria de la experiencia*, Madrid, SEPES, 2009. Sur l'inflexion vers le gigantisme imprimé à la politique d'aménagement foncier en 1970, voir la sous-partie A du chapitre V.

<sup>200</sup> Sur l'activité de l'Agence d'urbanisation, pour plus de détails, voir la sous-partie C du chapitre III.

<sup>201</sup> Manuel Ribas Piera, « La planificación ... », art. cit., *Zodiac*, p. 163.



1953, 200 plans partiels sont approuvés entre 1956 et 1970. Sur le reste du territoire provincial, un nombre équivalent de plans partiels est approuvé soit un total de 400 pour l'ensemble de la province<sup>202</sup>. Entre 1959 et 1964, l'Agence d'urbanisation a délimité quatorze polygones à usage résidentiel et un polygone à usage industriel<sup>203</sup>, dans la province de Barcelone. Aux cours des cinq années suivantes d'autres ont dû être entrepris : 10 ? 15 ? 20 au maximum, les capacités de l'Agence d'urbanisation n'étant pas illimitées. Les municipalités sont, elles aussi, sans doute à l'origine de quelques plans partiels mais sans doute moins d'une dizaine. L'initiative publique est ainsi peut-être à l'origine de 50 plans partiels – un chiffre très exagéré – dans la province de Barcelone entre 1956 et 1970, soit 12% du total des plans partiels approuvés au cours de la période. La très grande majorité des zones d'aménagement, régies par les plans partiels, sont donc le fait de l'initiative privée, conformément à l'esprit de la loi d'urbanisme de 1956. Cet « esprit » peut être résumé de la sorte : rechercher et stimuler la participation large de l'initiative privée à la production des nouveaux secteurs d'urbanisation, mais en l'encadrant et en la subordonnant à la planification générale.

En systématisant le principe de la planification territoriale, la loi d'urbanisme de 1956 ouvre un marché considérable de production de plans : plans généraux d'aménagement urbain, d'initiative exclusivement publique ; plans partiels d'aménagement urbain, d'initiative publique ou privée. À qui est confiée la réalisation de la commande publique de plans d'urbanisme ?

### **Une commande publique confiée au secteur privé**

Dans l'immédiat après-Guerre Civile (1936-1939), jusqu'aux années 1950, faute de disposer elles-mêmes des moyens techniques, humains et financiers requis, les municipalités soucieuses de se doter d'un plan, ou tenues d'en avoir un rapidement, avaient largement recouru à la possibilité qui leur était offerte de remettre sa confection aux services techniques provinciaux ou aux administrations de l'État alors en charge de l'urbanisme ; soit, dans ce cas, la DGA et ses services déconcentrés, qui se prolonge, pour partie, dans la Direction générale de l'urbanisme (DGU) qui voit le jour en février 1957, au moment de la création du ministère du Logement<sup>204</sup>. Autrement dit, la réalisation des plans locaux d'urbanisme est alors assurée

---

<sup>202</sup> Manuel Solà Morales, José Luis Gómez Ordóñez, *La enseñanza ..., op. cit.*

<sup>203</sup> Gerencia de urbanización (GU), *Gerencia de urbanización, 1959-1964*, Madrid, Ministerio de la Vivienda, 1965.

<sup>204</sup> Sur la création et la situation de la DGU à ses débuts voir la sous partie C du chapitre III.

par le secteur public. Dans les mois qui suivent la création du ministère du Logement, s'opère un changement d'orientation. Pedro Bidagor Lasarte relate ainsi cette évolution :

La planification locale continua [initialement] à être assumée par les commissions provinciales, et directement par la Direction [générale d'urbanisme], à la demande des municipalités. Cependant, assez rapidement, il fut décidé de mettre un terme à la réalisation de ces travaux par la Direction et de conseiller aux municipalités de la confier à des équipes privées, et de réserver aux services techniques de la Direction un travail de conseil auprès de ces mêmes municipalités ainsi qu'auprès des techniciens chargés de la planification. Le premier objectif fixé [dans ce nouveau cadre], fut d'obtenir que les capitales de province et les villes de plus de 50 000 habitants – ce qui nous pourrions appeler la « première division urbanistique » – aient un plan approuvé. [...]

On retint comme principe général de ne pas créer une organisation administrative très étoffée pour réaliser la totalité des tâches urbanistiques dont la Direction se trouvait responsable, mais, au contraire, de créer seulement des équipes de direction et de supervision et de commander les divers types de travaux à des équipes professionnelles privées, et on procéda ainsi aussi bien pour la formulation des plans généraux d'aménagement que pour l'étude des polygones<sup>205</sup>.

Par conséquent, peu après la création de la DGU, en 1957, il est décidé de privilégier la maîtrise d'œuvre privée, non seulement retenu pour l'élaboration des plans généraux mais aussi pour la réalisation des polygones d'aménagement, qui devient une des missions prioritaires de la DGU après 1957, qui est assumée par l'Agence d'urbanisation à partir de sa création en 1959.

Le recentrage des missions de la DGU vers la tutelle administrative, l'assistance et le conseil technique obéit à plusieurs motifs. Mais ceux mis en avant officiellement ne sont sans doute pas les plus déterminants. Alors qu'il n'existe qu'une poignée d'« urbanistes » en Espagne, et que fait défaut une formation académique d'urbanisme, la distribution de la commande publique d'urbanisme dans le secteur privé est présentée comme un moyen de familiariser le plus grand nombre de professionnels aux nouvelles procédures urbanistiques, autrement dit de les former à l'urbanisme par la pratique. Cette motivation est explicitement énoncée dans le préambule du décret de 1958, relatif à la tarification des travaux d'urbanisme :

---

<sup>205</sup> « El planeamiento local se continuo practicando a través de las comisiones Provinciales y formulando planes directamente por la Dirección, por encargo de los Ayuntamientos. Sin embargo, muy pronto se decidió cancelar esta formulación de trabajos por la Dirección y aconsejar a los Ayuntamientos el encargo a equipos particulares, dedicándose los servicios técnicos de la Dirección a una labor de asesoramiento junto a los propios Ayuntamientos y asimismo junto a los técnicos planificadores. El primer objetivo que nos señalamos fue conseguir que las capitales de provincia y ciudades de mas de 50.000 habitantes – lo que pudiéramos denominar la primera División Urbanística – tuvieran su planeamiento aprobado. [...] Como orientación general se ha seguido el criterio de no crear una organización administrativa de grandes dimensiones para realizar la totalidad de la labor urbanística que se le encomendaba a la Dirección, sino crear tan solo equipos de dirección y supervisión encargando los trabajos de todo orden a los equipos profesionales privados, y así se ha hecho tanto en la formulación de los planes generales de ordenación como en el estudio de los polígonos. » : Pedro Bidagor Lasarte, « Situación general del urbanismo en España (1939-1967) », *Revista de Derecho Urbanístico (RDU)*, n° 4, 1967, p. 38.

Le recours à des équipes techniques privées embauchées spécifiquement pour la réalisation de ces travaux permettra de ne pas grever le budget de l'État avec des coûts permanents liés à des circonstances provisoires de caractère extraordinaire et permettra, dans le même temps de contribuer à une meilleure préparation technique des équipes privées [qui s'avère] indispensable pour le futur de l'urbanisme espagnol<sup>206</sup>.

Ces quelques lignes énoncent l'autre motif, plus fondamental, de l'abandon de la réalisation de la commande publique d'urbanisme par l'administration centrale : son coût pour l'État. Les dépenses attachées à la création de postes de techniciens fonctionnaires étant de toute évidence le point d'achoppement. En mettant en avant cette justification, la DGU donne l'apparence d'un choix positif à une nécessité faite loi. Les premiers mois d'existence de la DGU sont, en effet, marqués par une très grande précarité. Ainsi que le rappelle Bidagor en 1967, la Direction a dû « affronter de nouvelles circonstances et de nouvelles responsabilités, privée pratiquement de tous les moyens » – du point de vue économique et humain – au point que, souligne-t-il, « il est assez surprenant qu'une situation aussi pénible ait pu être surmontée »<sup>207</sup>. La création du ministère du Logement en 1957 et, avec lui de la DGU, intervient au moment où le gouvernement lance des restrictions budgétaires. Celles-ci pèsent lourdement sur les marges de manœuvre du nouveau ministère, en déterminant ses priorités et ses modalités d'intervention, dont le choix de privatiser la commande publique d'urbanisme<sup>208</sup>. Cette orientation est aussi davantage en phase avec l'orientation des technocrates de l'Opus Dei, qui dominant désormais le gouvernement, soucieux de libéraliser l'économie.

Le recours à des équipes de professionnels privés pourrait aussi s'enraciner dans la volonté d'éviter l'homogénéité des plans généraux d'urbanisme et des plans partiels d'aménagement urbain. La diversité résultant de la multiplication des maîtres d'œuvre est cependant contrebalancée dans les faits par la tutelle exercée par la DGU. En l'occurrence, il faudrait même parler de tutelle personnelle exercée par son directeur, Pedro Bidagor Lasarte, qui dirige également l'Agence d'urbanisation à partir de 1964. Son interventionnisme est renseigné par plusieurs témoignages. Certains insistent d'ailleurs sur son autoritarisme en

---

<sup>206</sup> « La utilización de equipos técnicos particulares contratados directamente para la realización de estos trabajos permitirá que el Estado no grave sus presupuestos con gastos permanentes derivados de circunstancias provisionales de carácter especial y al mismo tiempo se contribuirá a la mejor preparación técnica de los equipos particulares tan necesaria para el porvenir del urbanismo español. » : décret relatif aux normes justifiant les coûts généraux et d'administration de la gestion urbanistique, *BOE*, n°107, 5 de mayo de 1958.

<sup>207</sup> « La Organización de la Dirección ha seguido un proceso lento sujeto a la conquista de las medidas administrativas precisas a la obtención del personal necesario y a la disposición de medios económicos adecuados. . » : Pedro Bidagor Lasarte, « Situación general del urbanismo ... », *art. cit.*, p. 37.

<sup>208</sup> D'après la note manuscrite sur les investissements de la DGU [Pedro Bidagor Lasarte], sans date, SHFCOAM, PBL, D0024.

dépit de son abord affable. Le sociologue Mario Gaviria Labarta, employé un temps à la DGU, et l'architecte José Luis Zatarain, qui travaille pour l'Agence d'urbanisation quelques années avant de devenir son directeur technique de 1966 à 1971, évoquent ainsi tous deux le même rituel du « *lápiz gordo* », au sujet des plans généraux d'urbanisme, pour le premier, et des plans partiels, pour le second<sup>209</sup>. Concrètement, lors de la présentation des plans par leurs équipes rédactrices, Bidagor ne pouvait s'empêcher de se saisir d'un crayon épais (*lápiz gordo*) pour redéfinir sur le plan telle zone, déplacer telle artère, etc. Autrement dit, contrairement à l'objectif affiché, ces réunions laissaient bien peu de place à la discussion et au conseil, et tous les plans, en dépit de la diversité de leurs auteurs, étaient, en définitive, conçus conformément aux directives fixées par Bidagor.

En Espagne, la centralisation de l'urbanisme ne s'accompagne pas d'une étatisation de l'urbanisme. Elle offre les conditions d'un essor de l'exercice libéral de l'urbanisme. Cette combinaison est-elle singulière ? Le cas espagnols se distingue de la France, à la même époque. S'il existe une nébuleuse d'architectes et de diplômés universitaires travaillant sous contrat pour l'État dans les équipes d'urbanisme locale, en France, l'aménagement urbain et territorial est dominé par le corps des ingénieurs des ponts-et-chaussées, auquel s'ajoute le corps des urbanistes de l'État, créé en 1967<sup>210</sup>. À partir des années 1960, dans certains pays en développement, comme la Syrie ou l'Égypte, la centralisation de l'urbanisme signifie aussi la marginalisation de l'exercice libéral. Mais il s'agit de pays socialistes ou socialisants, ce qui est loin d'être le cas espagnol, qui du reste n'est pas isolé. En fait, l'Espagne se rapproche du cas de la Turquie, où le secteur de la consultation privée se maintient, malgré la centralisation et l'étatisation de l'urbanisme ; mais surtout du cas du Liban, où la centralisation impulse le développement de la consultation privée. Dans ces deux pays, le secteur privé n'a jamais cessé d'être une composante du milieu professionnel de l'urbanisme<sup>211</sup>, comme en Espagne. Par conséquent, il n'apparaît pas adapté de parler de « privatisation » de la commande urbanistique espagnole à partir de 1957. La délégation de la réalisation des plans d'urbanisme au secteur privé se situe finalement dans la continuité de ce qui pouvait s'observer avant la Guerre Civile<sup>212</sup> : compte tenu du développement très variable mais surtout très minoritaire

---

<sup>209</sup> D'après l'entretien avec Mario Gaviria Labarta du 26 juin 2009 et le témoignage de José Luis Zatarain dans Javier Echenagusia Belda (dir.), *De Gerencia de Urbanización...*, op. cit., p. 39.

<sup>210</sup> Viviane Claude, *Faire la ville ...*, op. cit., p. 116.

<sup>211</sup> Ces éléments de comparaison avec les pays du sud de la méditerranée sont tirés de : Éric Verdeil, « Marchés, lieux d'exercice et profils professionnels de l'urbanisme », in Taoufik Souami (coord.), *Cultures et milieux urbanistiques ...*, op. cit., p. 123-124.

<sup>212</sup> Comme le souligne à juste titre Éric Verdeil, l'« institutionnalisation de l'urbanisme dont témoigne la mise en place des administrations classiques structurant la commande, ne doit pas faire oublier les premiers jalons de

des services techniques municipaux, la réalisation des plans appelés par le statut municipal de 1924 était confiée par concours à des professionnels privés<sup>213</sup>.

Le choix opéré par la DGU d'attribuer la commande publique d'urbanisme au secteur privé ne marque donc pas une réelle rupture sur le long terme. C'est finalement la maîtrise d'œuvre publique d'après-guerre qui apparaît comme une parenthèse. En revanche, la commande d'urbanisme permise par la loi d'urbanisme de 1956 oblige à des ajustements juridiques afin que ce marché puisse réellement prendre son essor, compte tenu de la nature particulière d'une partie de cette commande. En effet, en 1942, le décret réglementant l'intervention et la rémunération des architectes et des *aparejadores* travaillant pour le compte de l'État a exclu la perception d'honoraires pour les opérations de « bornage, mesure, taxation » impliquées dans l'achat de terrains ou d'immeubles par l'État<sup>214</sup> ; cette prestation gracieuse étant conçue comme une manifestation du rôle social de l'architecte, au service de l'intérêt général. Or, ces opérations sont fondamentales pour la création de zones d'aménagement, dans la phase initiale d'expropriation foncière, mais aussi au moment de la cession des différentes parcelles, une fois les travaux de viabilisation achevés. Pedro Bidagor Lasarte résume ainsi le dilemme auquel se confronte la DGU relativement à sa politique de production foncière « s'il n'était pas possible de payer les travaux d'urbanisme, il était impossible que l'urbanisme puisse se développer [comme activité à part entière] »<sup>215</sup>. Cette situation est résolue avec l'adoption, en 1958, d'une disposition dérogatoire permettant, entre autres, la rémunération des travaux relatifs aux opérations d'expropriation et de lotissement<sup>216</sup>.

Cette disposition consacre d'une certaine façon la naissance d'un marché de la commande publique d'urbanisme, incluant non seulement la planification territoriale et urbaine mais aussi la création de zones d'aménagement. Dans l'un ou l'autre cas, le temps de leur mission, les professionnels du secteur privé, liés par contrat avec l'État, ou les

---

cette pratique avant la prise de contrôle de ces fonctions par l'État » : Éric Verdeil, « Marchés, lieux d'exercice... » in Taoufik Souami, Éric Verdeil, *Concevoir et gérer les villes ...*, op. cit. p. 176.

<sup>213</sup> Voir la sous-partie A du chapitre 1.

<sup>214</sup> Voir l'article 4 du décret de la présidence du gouvernement du 16 octobre 1942, *BOE*, n°304, 31 de octobre de 1942.

<sup>215</sup> « [...] si no era posible pagar los trabajos de urbanismo, era imposible que hubiera urbanismo » : Pedro Bidagor Lasarte, « Situación general del urbanismo ... », art. cit., p. 37.

<sup>216</sup> Décret du 28 mars 1958 sur les normes relatives aux coûts généraux et d'administration de la gestion urbanistique, *BOE*, n°107, 5 de mayo de 1958.

municipalités, ont ponctuellement le statut de techniciens de l'administration<sup>217</sup>. Quel est le profil de ces professionnels privés de l'urbanisme ?

## 2. La structure du secteur professionnel de l'urbanisme

L'étatisation de la politique d'urbanisme dans le sillage de la loi d'urbanisme de 1956 et de la création de la DGU s'affirme donc comme un facteur d'impulsion et de structuration de l'activité professionnelle privée. Il faut d'ailleurs reconnaître que la distribution de la commande entre un grand nombre de professionnels s'avère effective, du moins en ce qui concerne la création des zones d'aménagement. En revanche, bien que le type de commandes introduise des variations, l'éventail des professionnels bénéficiant de la commande urbanistique est assez restreint, dominé par les ingénieurs et les architectes. C'est la conséquence du monopole attribué par la loi d'urbanisme à ces deux groupes professionnels pour la signature des plans et des projets d'urbanisme, ce qui, de fait, laisse peu de place à l'affirmation d'autres spécialistes, seuls les juristes parvenant à tirer leur épingle du jeu. Mais d'autres raisons, comme le nombre réduit des « universitaires », peuvent également être avancées pour expliquer cette prééminence des architectes et des ingénieurs.

Des deux groupes professionnels, ce sont les architectes qui dominent largement. L'Espagne se distingue ici de la France où ce sont les ingénieurs des Ponts-et-chaussées et des Travaux publics de l'État qui monopolisent la conception et la mise en œuvre de la politique d'urbanisme<sup>218</sup>. Le groupe professionnel œuvre d'ailleurs à affirmer et consolider cette prééminence. On pourrait appliquer aux architectes espagnols le constat dressé alors en France au sujet des ingénieurs : « Les architectes cherchent à faire de la ville leur chose »<sup>219</sup>.

---

<sup>217</sup> D'après l'article 3 du décret du 28 mars 1958.

<sup>218</sup> Gilles Verpraet, *Les professionnels de l'urbanisme ...*, *op. cit.* ; Viviane Claude, *Faire la ville ...*, *op. cit.* ; et la partie 2 de Jean-Claude Thoenig, *L'ère des technocrates...*, *op. cit.*

<sup>219</sup> Jean-Claude Thoenig, *L'ère des technocrates...*, *op. cit.*

## Des profils professionnels en partie dictés par le type de commande

On a évoqué les différents types de commande urbanistique qu'institutionnalise la loi d'urbanisme de 1956. Pour présenter les professionnels qu'elles mobilisent, il convient de comprendre en quoi consistent concrètement la réalisation d'une zone d'aménagement, définie par un plan partiel d'aménagement urbain, et la rédaction d'un plan général d'aménagement.

### ***La planification « partielle » et la création de zones d'aménagement : l'architecte, l'ingénieur et le juriste***

En France, la maîtrise d'œuvre d'une zone d'aménagement comprend la définition des voies et réseaux divers (VRD), des schémas de principe des équipements etc., mis en forme dans une série de plans ; la réalisation des infrastructures et l'aménagement des espaces définis de telle sorte que les terrains soient prêts à l'utilisation qui leur a été affectée, résidentielle, industrielle, etc. En Espagne, la maîtrise d'œuvre d'une zone d'aménagement telle qu'elle est fixée par la loi d'urbanisme de 1956 comprend cette partie aménagement (*ordenación*) proprement dit. Mais elle inclut aussi toutes les procédures, notamment juridiques et administratives, concrétisant la transformation du sol en terrain constructible, c'est-à-dire les études préalables – sondages géologiques, enquêtes économiques, etc. –, la négociation avec les propriétaires pour l'acquisition des terrains, la fixation des indemnités, l'indemnisation, etc., autant d'opérations réalisées en France en amont et/ou par ailleurs par le maître d'ouvrage en général public. Ces opérations configurent le volet « gestion urbanistique » (*gestión urbanística*), ainsi qu'on le désigne en espagnol, de la création des zones d'aménagement. On peut ainsi parler d'une sorte de double maîtrise d'œuvre comprenant la gestion urbanistique et l'aménagement urbain. Cette organisation permet de comprendre le rôle joué dans l'urbanisme par certains professionnels en Espagne, qui ne sont pas considérés comme praticiens de l'urbanisme dans d'autres pays. Surtout, les deux phases – de gestion urbanistique et d'aménagement urbain – configurent un marché considérable pour le secteur privé à qui leur réalisation est confiée. Cette organisation démultiplie le nombre d'acteurs privés appelés à réaliser la commande d'urbanisme.

La brochure éditée à l'occasion des cinq premières années d'existence de l'Agence d'urbanisation constitue une source remarquable pour appréhender, dans le détail, les profils

professionnels intervenant dans la production des polygones d'aménagement<sup>220</sup>. Elle mentionne les noms des professionnels ayant collaboré avec l'Agence, ainsi que les tâches qu'ils ont réalisées. Sur cette base, il est possible de dégager pour chaque type de professionnels un champ de compétences dans la maîtrise d'œuvre des zones d'aménagement. Figurent aussi les tâches réalisées en amont par l'Agence, comme les études liées à la détermination de la localisation des polygones sur le territoire, ou relevant de son fonctionnement, comme les enquêtes commandées pour rationaliser son activité. Mais, dans tous les cas, il s'agit de tâches confiées contractuellement à des professionnels privés, en conformité avec le choix de ne pas développer un corps de fonctionnaires trop nombreux pour l'administration centrale de l'urbanisme<sup>221</sup>.

Les 160 polygones résidentiels et les 30 polygones industriels initiés par l'Agence d'urbanisation entre 1959 et 1964 ont mobilisé à cette date 550 professionnels (tableaux 8 et 8 bis). Les deux groupes les plus nombreux sont les architectes, au nombre de 186, soit un tiers des intervenants ; puis les ingénieurs *de Caminos* – équivalent des ingénieurs des ponts-et-chaussées français –, au nombre de 151. Viennent ensuite les ingénieurs industriels – 83 au total –, mobilisés dans la réalisation de polygones industries notamment. Architectes et ingénieurs, des différentes spécialités, représentent trois quarts des professionnels engagés dans la réalisation des zones d'aménagement résidentielles et industrielles. Le quatrième groupe le plus nombreux est constitué des juristes qui composent 15% de l'ensemble constitué des diplômés en droit au nombre de 81. On compte aussi neuf économistes. La production de zones d'aménagement apparaît comme le domaine privilégié des techniciens et des juristes. Il convient à présent de détailler précisément quelles missions sont effectuées par chacun<sup>222</sup>.

---

<sup>220</sup> Gerencia de urbanización (GU), *Gerencia de urbanización, 1959-1964*, Madrid, Ministerio de la Vivienda, 1965.

<sup>221</sup> Le fait que certains fonctionnaires dont on sait qu'ils travaillent alors pour l'Agence d'urbanisation, comme le juriste Manuel Delgado-Iribaren, ne figurent pas parmi les noms cités dans la brochure tend à confirmer qu'elle ne répertorie que les professionnels privés sous contrat.

<sup>222</sup> Le mémoire d'activité de l'agence recense les différentes missions effectuées entre 1959 et 1964 : Gerencia de urbanización (GU), *Gerencia de urbanización, ..., op. cit.*

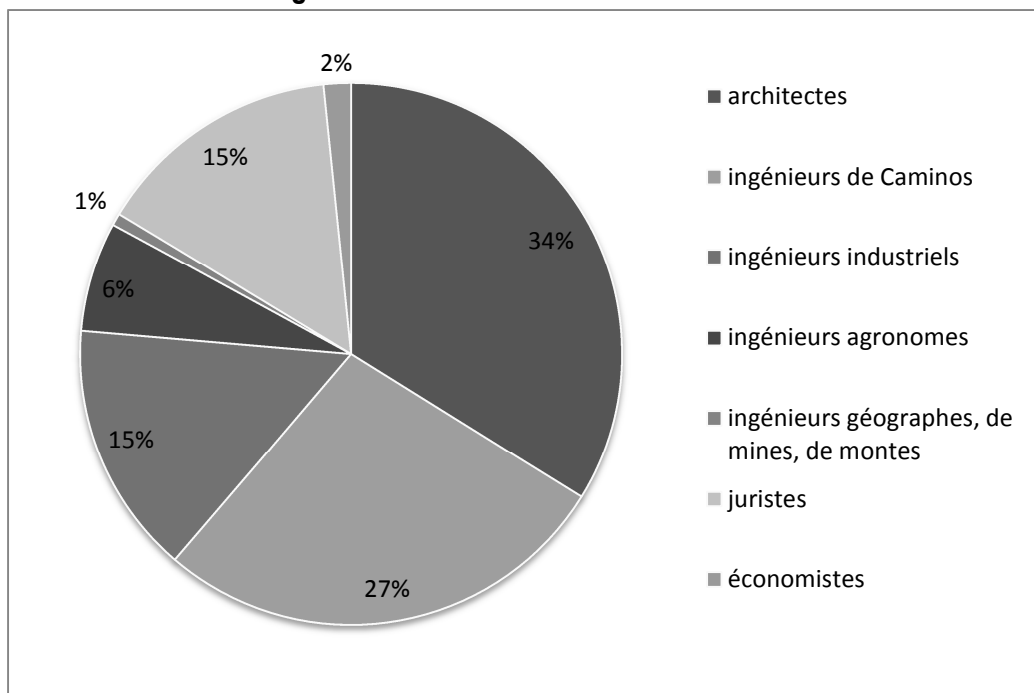


**Tableau 8. Profil des professionnels ayant collaboré à l'activité de l'Agence d'urbanisation entre 1959 et 1964.**

|   | Nombre |
|---|--------|
| architectes                                 | 186    |
| ingénieurs de <i>Caminos</i>                | 151    |
| ingénieurs industriels                      | 83     |
| ingénieurs agronomes                        | 36     |
| ingénieurs géographes, des mines, de montes | 4      |
| Juristes                                    | 81     |
| Économistes                                 | 9      |
| Total                                       | 550    |

Source : Gerencia de urbanización (GU), Gerencia de urbanización, 1959-1964, op. cit.

**Tableau 8 bis. Profil des professionnels ayant collaboré à l'activité de l'Agence d'urbanisation entre 1959 et 1964**



Source : à partir des données du tableau 8.

Les architectes et les ingénieurs *de Caminos* apparaissent comme les deux figures majeures de l'urbanisme opérationnel, et sont directement en concurrence. Ils interviennent de la même façon en amont de la création des zones d'aménagement, comme auteurs des études réalisées en vue de la localisation de ces zones. Du point de vue de la maîtrise d'œuvre, ils partagent les mêmes missions : études pour la délimitation des zones, relevés topographiques,

rédaction des projets d'expropriation, du plan partiel d'aménagement – composée en fait d'une série de plans –, ainsi que du projet d'urbanisation, inspection des travaux, etc. Les seules missions qui les distinguent sont, pour les architectes, la réalisation d'études d'information urbanistique requises pour certains polygones, et, pour les ingénieurs *de Caminos*, la réalisation d'ouvrages et de travaux spécifiques – drainage, protection contre les inondations, ponts, etc. –, requis pour certains terrains, et la mise en place des liaisons routières, autrement dit des tâches renvoyant à leur statut de spécialistes des infrastructures.

Les ingénieurs *de Caminos*, en tant qu'ingénieurs « généralistes », sont favorisés comparativement aux autres ingénieurs dans l'accès à la commande d'urbanisme opérationnel, une position que seuls les ingénieurs industriels apparaissent capables de leur disputer, mais seulement dans le cas des polygones industriels. Dans ce cas, les ingénieurs industriels interviennent pour réaliser les études de localisation des polygones, et ils sont aussi auteurs du projet d'expropriation, du plan partiel, du projet d'urbanisation, et, en cas d'expropriation industrielle, de l'estimation des terrains. Mais des ingénieurs *de Caminos* peuvent les concurrencer sur ce type de mission. Les ingénieurs *de Caminos* concurrencent d'ailleurs tous les ingénieurs spécialisés intervenant dans la conception de zones d'aménagement : des ingénieurs des mines sont en effet sollicités pour réaliser des sondages sur le sous-sol, des ingénieurs géographes pour des relevés topographiques, des ingénieurs *de montes* – équivalent des ingénieurs des eaux-et-forêts – pour l'aménagement de certaines zones, autant de missions pouvant être confiés par ailleurs à des ingénieurs *de Caminos*, sans parler des architectes.

Les techniciens dominent donc la production de zones d'aménagement. Mais il convient d'insister sur la place remarquable des juristes dans cette activité. Concrètement, ils assurent le montage et le suivi du dossier d'expropriation, et sont chargés de toutes les démarches et procédures devant garantir la légalité de l'opération, du plan partiel au projet d'urbanisation. Autrement dit, la création de zones d'aménagement telle qu'elle se configure en Espagne, en incluant la phase de « gestion urbanistique », ouvre un vaste marché de la commande d'urbanisme aux juristes privés. La différence est flagrante avec la France où, la maîtrise d'œuvre ne concernant que la phase d'aménagement proprement dite, la visibilité de ces professionnels dans la pratique urbanistique n'est pas évidente. En Espagne, l'intervention des juristes apparaît au contraire fondamentale compte tenu du caractère très réglementaire de l'urbanisme. Dans les débuts de l'Agence d'urbanisation, des juristes sont d'ailleurs aussi sollicités pour définir le cadre normatif des procédures administratives et hypothécaires

impliquées dans l'activité de production foncière. Les économistes sont peu nombreux mais leur rôle est néanmoins important. Ils sont notamment chargés de réaliser les calculs permettant la répartition des charges entre les différentes parcelles cédées à la vente une fois l'aménagement terminé. Dans le cas de zones d'aménagement d'initiative privée, regroupant plusieurs propriétaires, ils évaluent de la même façon les coûts et bénéfices de chacun. Mais cette modalité de création de zones d'aménagement reste peu développée jusqu'à la fin des années 1960.

L'élaboration des plans généraux mobilise des profils professionnels plus diversifiés. Mais la prédominance des architectes demeure.

### ***Les plans généraux : l'architecte et quelques autres***

Les plans généraux d'aménagement urbain (*planes generales de ordenación urbana*), en particulier les plans locaux d'urbanisme – communal, et d'agglomération ou comarcal –, qui sont les plus nombreux pour notre période, comprennent deux volets, le volet d'« information urbanistique » (*información urbanística*) et le volet des propositions de planification. Celles-ci sont mises en forme dans plusieurs plans fixant la qualification et l'affectation des terrains, les infrastructures, les normes constructives, ... Cette partie de la planification proprement dite, consistant en l'élaboration, la composition et l'établissement de plans, est du domaine exclusif des ingénieurs et des architectes. Mais elle requiert au préalable l'étude d'information urbanistique. Celle-ci consiste en une étude monographique des caractères géographiques, démographiques et socio-économiques de l'entité territoriale faisant l'objet de la planification. Il s'agit de dresser le tableau le plus exhaustif possible de ses caractères en vue d'aboutir à un diagnostic et d'orienter les choix de planification, en conformité avec la méthode forgée par Patrick Geddes au début du XXe siècle, ce qui traduit l'influence de l'urbanisme anglais en Espagne. Tel est l'objectif affiché. Dans les faits, il n'en est pas toujours ainsi. Ces études d'information urbanistique figurent bien comme prologue obligé des plans généraux mais leurs données sont parfois, sinon souvent, à peine utilisées et manipulées<sup>223</sup>, conduisant à mettre en doute l'utilité opératoire.

Au-delà du débat sur leur utilité, il nous intéresse ici de savoir qui intervient dans la réalisation de ces études. Initialement, ce sont les auteurs de la planification proprement dite, ingénieurs et architectes. La formation de technicien urbaniste, dispensée par l'IEAL à partir de la fin des années 1940, vise ainsi à fournir les bases non seulement de la composition des

---

<sup>223</sup> Manuel Solà Morales, José Luis Gómez Ordóñez, *La enseñanza ..., op. cit.*

plans mais aussi de ces études d'information urbanistique<sup>224</sup>. Dans le cadre des plans généraux de villes dressés dans les années 1940 et 1950, architectes et ingénieurs se saisissent de ces études, par la force des choses, les spécialistes appelés « naturellement » à les réaliser – économistes, statisticiens, géographes, démographes, sociologues, etc. – faisant défaut. Ce déficit de spécialistes de sciences humaines et sociales est à mettre en relation, on l'a vu, avec la situation de l'université espagnole et précisément avec la création plus ou moins tardive de ces filières et/ou la faiblesse du nombre des diplômés compte tenu de l'élitisme de l'université espagnole.

Cette situation universitaire évolue dans le courant des années 1960. Dans le même temps, l'essor de la commande des plans d'aménagement territorial et urbain est favorable à une division du travail et à la possibilité que d'autres spécialistes y prennent pied, à l'instar de ce qui s'observe dans l'après-guerre en France<sup>225</sup>. Ainsi, les architectes et/ou les ingénieurs chargés de la rédaction de plans généraux, commencent à s'adjoindre les compétences de spécialistes de sciences sociales, pour la réalisation des études d'information urbanistique. Mais, comparativement à ce qui se passe de l'autre côté des Pyrénées, en Espagne, ce mouvement est plus lent. Il ne s'affirme que progressivement au cours des années 1960.

La réalisation, au début des années 1960, de plans d'urbanisme régissant le développement d'espaces métropolitains constitue un jalon de cette évolution. La pluridisciplinarité s'y étend au-delà du cercle des architectes, des ingénieurs, et des juristes. Ainsi, Emilio Larrodera López, le directeur technique de la COPLACO – qui succède en 1962 au commissariat à l'urbanisme de Madrid dont la compétence territoriale était plus restreinte –, fait intervenir le géographe Manuel de Terán dans l'élaboration du plan général de l'aire métropolitaine de Madrid (*Plan general de Ordenación urbana del Área Metropolitana de Madrid*) approuvé en 1963. L'analyse de la structure urbaine est confiée au géographe et il est donc l'auteur de cette partie dans la version finale du plan<sup>226</sup>. Mais il intervient peut-être aussi plus largement comme consultant, ce Plan se caractérisant d'ailleurs par le souci de préservation des paysages et d'espaces libres aux alentours de la capitale<sup>227</sup>. L'année précédente, Manuel de Terán, dont les liens noués avec les praticiens de l'urbanisme au sein

---

<sup>224</sup> Les études sur les villes de 20 000 habitants réalisées dans le cadre du séminaire de recherche urbaine de l'IEAL constituent un autre moyen de familiariser et d'entraîner les techniciens à ces études d'information urbanistique. Sur ces deux points, voir la sous-partie B du chapitre II.

<sup>225</sup> Viviane Claude, *Faire la ville ...*, op. cit., p. 133.

<sup>226</sup> *Plan general de Ordenación urbana del Área Metropolitana de Madrid 1961. Vol.I*, Madrid, Ministerio de la Vivienda-COPLACO, 1962.

<sup>227</sup> Álvaro de Torres Mc. Crory, « Emilio Larrodera. Urbanista », *Arquitectos de Madrid* [publicación del COAM], n°9, Marzo 2010, p. 47.

de l'IEAL après-guerre ont été présentés<sup>228</sup>, a également été associé à la révision du plan de l'agglomération de Bilbao, comme auteur de la partie d'information urbanistique<sup>229</sup>. Au cours des années suivantes, sa participation à la rédaction du volet d'étude urbanistique de plans généraux d'urbanisme se poursuit<sup>230</sup>.

Mais l'expérience de la pluridisciplinarité connaît un plus grand développement dans le cadre de l'élaboration, entre 1963 et 1966, du schéma directeur de l'aire métropolitaine de Barcelone, prévu pour orienter la révision du plan de l'agglomération de 1953 et la rédaction du plan de l'aire métropolitaine. La DGU décide de monter l'équipe de rédaction en s'appuyant notamment sur quelques fonctionnaires du service technique de la commission supérieure d'aménagement provinciale dépendant de la députation provinciale. Ce service, très majoritairement composé d'architectes et, dans une proportion moindre, d'ingénieurs, compte aussi, dès la fin des années 1950, et de façon assez exceptionnelle, un avocat et un géographe, Salvador Llobet Reverter<sup>231</sup>. Pour compléter l'équipe rédactrice du schéma directeur, des architectes et des ingénieurs des municipalités incluses dans la zone sont associés à ces quelques fonctionnaires provinciaux. Au total, les professionnels qui interviennent sont au nombre de 21 : 9 architectes, dont un assumant la direction de l'équipe, 4 ingénieurs *de Caminos*, 2 ingénieurs industriels, un avocat et 5 économistes<sup>232</sup>. Le nombre d'économistes associés aux travaux est remarquable. Lluís Carreño Piera, placé sous cette étiquette, est en fait davantage un sociologue<sup>233</sup>.

---

<sup>228</sup> Voir la sous-partie B du chapitre II.

<sup>229</sup> *Información urbanística de Bilbao y su comarca. Diciembre 1960. Vol.I*, Madrid, 1961 [Memoria y Documentación gráfica].

<sup>230</sup> Il réalise les études d'information urbanistique de la région nord, de Séville, de la Biscaye en 1962, de Vigo en 1963, de la région d'Aragon et du Levant en 1964. Ces travaux ont été identifiés grâce à sa bibliographie détaillée proposée sur le site qui lui est consacré : <http://www.manueldeteran.org/obra/publicaciones.htm>. Sur ces liens avec la pratique de l'urbanisme voir Manuel Valenzuela Rubio, « Geografía y urbanismo : una ejemplar simbiosis en la obra y en el magisterio de Manuel de Terán », in Joaquín Bosque Maurel (coord.), *La geografía española y mundial en los años ochenta*. Homenaje a D. Manuel de Terán, Madrid, Universidad Complutense, 1988, p. 71-85. Mais tous ces plans ne semblent pas être approuvés.

<sup>231</sup> Entre 1947 et 1960, figurent dans ce service à un moment ou à un autre les architectes Manuel Baldrich Tibau, Perpiñá Sebría, Juan Anguera Vicente, Lluís Gelpí Vintro, Josep M. Martorell Codina, Manuel Ribas Piera, Josep Oriol Jordana Pareto, Xavier Subías Fages ; les ingénieurs *de Caminos* Gabriel Andreu Elizaicín et Eduard Peña Arnau, les ingénieurs industriels Josep M. Puchades Benito et Víctor de Buen Lozano, l'avocat Jesús Salvador de Rovira et le géographe Salvador Llobet Reverter. D'après Ricard Pié (ed.), *Aportacions catalanes en el camp de la urbanística i de l'ordenació del territori, des de Cerdà als nostres dies*, Barcelona, Societat Catalana d'Ordenació del Territori, 2007. Les noms soulignés sont les fonctionnaires associés à la rédaction du schéma directeur.

<sup>232</sup> Il s'agit de Jacinto Ros Hombravella, Lluís Carreño Piera, Joaquim Muns Albuixech, Jaume Soler Llusà, Ernest Lluch Martín. Il faut souligner qu'un des jeunes architectes qui intervient Manuel Solà Morales, est diplômé en économie, Manuel Ribas Piera étant quant à lui diplômé en droit. D'après Ricard Pié (ed.), *Aportacions catalanes ..., op. cit.*

<sup>233</sup> La sociologie n'ayant pas d'existence universitaire, les facultés d'économie constituent souvent une ouverture vers cette discipline.

La présence de ces représentants des sciences sociales doit beaucoup à Manuel Ribas Piera, fonctionnaire du service technique provincial depuis 1956 et membre de l'équipe du schéma directeur. Depuis la fin des années 1950, il a commencé à introduire une perspective pluridisciplinaire dans l'enseignement de l'urbanisme à l'ETSAB, en confiant certains cours à des spécialistes d'autres disciplines que l'architecture, principalement des économistes, les mêmes que l'on retrouve associés à l'élaboration du schéma directeur. Pour contribuer à celle-ci, Ribas Piera sollicite également un promoteur de la défense des paysages et de la nature. L'appel à ces compétences extérieures n'est pas bien perçu par une partie de l'équipe de rédaction. Manuel Ribas Piera souligne même la forte division de l'équipe : d'un côté, un groupe d'architectes et d'ingénieurs plutôt conservateurs et âgés ; de l'autre, un groupe formé de professionnels plus jeunes, plus ouverts, ayant les yeux tournés vers les expériences urbanistiques italiennes, notamment la planification intercommunale essayée à Milan. Ce clivage professionnel recoupe, selon lui, un clivage politique entre techniciens de « droite » « fidèles au régime » et techniciens de « gauche », « progressistes »<sup>234</sup>. Ce contexte explique que la création de l'entité métropolitaine de Barcelone, qui aurait dû être la conséquence du schéma directeur, n'aboutisse pas dans l'immédiat. Cependant, au tournant des années 1960-1970, de nouvelles équipes techniques sont mises en place pour élaborer le nouveau plan général de la comarque de Barcelone, celui de la zone d'action immédiate, et celui de l'aire métropolitaine. Et, parallèlement, d'autres équipes travaillent à la réalisation des plans généraux des autres comarques de l'aire métropolitaine. Elles représentent une centaine d'individus au début des années 1970<sup>235</sup>. Dans ces différentes équipes, la présence d'économistes et, dans une moindre mesure, de sociologues, apparaît comme un acquis tangible.

Une certaine pluridisciplinarité de la pratique de la planification urbaine commence donc à émerger avant la fin des années 1960. L'importance acquise par la commande d'urbanisme offre alors les bases à un début de structuration du secteur professionnel privé de l'urbanisme.

---

<sup>234</sup> Manuel Ribas Piera raconte que pour éviter un conflit ouvert, le second groupe avait pris l'habitude de se retrouver très tôt le matin avant les réunions de l'équipe de rédaction afin de mettre au point par avance une position commune sur les différents points à étudier et à régler relativement à l'élaboration du schéma directeur. D'après l'entretien avec Manuel Ribas Piera du 25 juin 2009.

<sup>235</sup> Manuel Solà Morales, José Luis Gómez Ordóñez, *La enseñanza ...*, *op. cit.*

## Les débuts d'une structuration de la consultation privée d'urbanisme

Les cas de Madrid et Barcelone, où la rédaction des plans généraux mobilise des équipes de techniciens importantes, comptant quelques représentants des sciences humaines et sociales, sont l'exception. En règle générale, à partir des années 1960, on constate une autre organisation : la conception d'un plan général ou d'un plan partiel d'aménagement est commandée, par l'administration publique – Agence d'urbanisation, municipalités, provinces – ou par un(des) acteur(s) privé(s) à un architecte, le plus souvent, ou à un ingénieur *de Caminos*, travaillant seul en associations avec des confrères. Ainsi, l'utilisation de compétences spécifiques se fait-elle par le recours à des intervenants extérieurs avec lesquels les techniciens maîtres d'œuvre établissent une relation de sous-traitance.

Cette organisation se traduit dans la structuration du champ professionnel de l'urbanisme. Avant la fin des années 1960, on assiste ainsi à l'apparition d'architectes et d'ingénieurs – le cas de ces derniers restant peu étudié ici – affichant une spécialisation en urbanisme, d'un côté, et à l'affirmation d'un marché des études urbaines, de l'autre. Mais il existe aussi quelques agences, souvent étrangères, proposant une offre « intégrée » pour la rédaction de plans, incluant la réalisation de l'étude urbanistique et la définition du plan général proprement dit. La présentation de ce paysage du secteur professionnel privé de la planification urbaine qui commence à se dessiner à la fin des années 1960 est l'objet des lignes qui suivent<sup>236</sup>.

### ***Le marché naissant des études urbaines et territoriales***

Initialement assurée par les techniciens auxquels est confiée la rédaction du plan d'aménagement, la réalisation du volet d'information urbanistique est progressivement confiée à d'autres, concrètement des diplômés universitaires en sciences sociales et humaines<sup>237</sup>. Des « universitaires » sont ainsi associés, à titre individuel, à l'élaboration de plans. Des économistes, ainsi que quelques géographes et sociologues, interviennent, on l'a vu, dans la rédaction de plans généraux d'aménagement urbain. Mais certains sont également

---

<sup>236</sup> Pour être complet, il faudrait évoquer l'essor d'autres marchés professionnels spécialisés permis, ou alimenté, par la politique de planification urbaine. L'Agence d'urbanisation alimente en effet le carnet de commande d'entreprises privées spécialisées, aux mains d'ingénieurs, dans les domaines de la reconnaissance géologique et des relevés topographiques. Elle utilise en l'occurrence les services de la Sociedad de Reconocimientos Geofísicos, Pilotajes y sondeos (PILSON) fondée en 1947, et spécialisée dans les problèmes de fondation et de stabilité des terrains, et de la société Levantamientos Topográficos. D'après GU, *Gerencia de urbanización...*, *op. cit.*

<sup>237</sup> L'Espagne rejoignant par là, la trajectoire de la France : Viviane Claude, *Faire la ville...*, *op. cit.*, p. 133.

impliqués dans la réalisation de plans partiels. Au milieu des années 1960, l'architecte Fernando de Terán – le fils du géographe Manuel de Terán – s'associe ainsi au sociologue Mario Gaviria Labarta pour la création d'un polygone d'aménagement<sup>238</sup>. Si l'appel à des individus isolés se poursuit, l'appel à des bureaux d'étude spécialisés se développe au cours des années 1960. Les études économiques et sociales sur lesquelles s'appuie la réalisation des plans alimentent le développement de sociétés spécialisées dans les études de marché et les enquêtes sociales ou d'opinion, déjà porté, par ailleurs, par la demande des entreprises.

La société IBEROMETRICA S.A. se voit ainsi confier une enquête sur les besoins en logement à Algésiras et à La Línea, située dans la province de Cadix, préalablement à la planification de polygones résidentiels dans ces deux localités<sup>239</sup>. Fondée le 6 décembre 1957 par Carlos Fernández Arias, David Flor, José Romaní Miquel, il s'agit de la première société espagnole spécialisée dans les études de marché, les enquêtes d'opinion et les travaux de sociologie appliquée. José Romaní Miquel, licencié en mathématiques et diplômé en statistiques, s'est familiarisé aux États-Unis avec les techniques et la méthodologie des études de marché, qu'il contribue à introduire en Espagne via cette société. En 1965, il est d'ailleurs à l'origine, avec le sociologue Amando de Miguel, d'une autre société d'enquêtes d'envergure DATA S.A.<sup>240</sup>.

Le marché des études liées à la commande d'urbanisme est aussi investi par les grands bureaux d'étude internationaux qui ne manquent pas de s'implanter en Espagne au cours des années 1960. La Société d'économie et de mathématiques appliquées (SEMA), société française de service et de conseil aux entreprises, constituée en 1960, est ainsi présente en Espagne dès 1962 par le biais d'une filiale la SOFEMASA. En 1964, elle fonde avec la Unión Industrial Bancaria, une banque d'affaires locale, la société d'études METRA SEIS (Sociedad para el Estudio Científico de los Problemas de la Industria, el Comercio y la Administración), détenue à part égale entre les deux sociétés fondatrices. La SOFEMASA et METRA SEIS, avec les autres filiales étrangères et la société mère, constituent le groupe SEMA-METRA INTERNATIONAL. Toutefois en 1967, des conflits entre les actionnaires espagnols et français conduisent la SEMA à céder sa participation, ce qui fait de METRA

---

<sup>238</sup> Entretiens avec Fernando de Terán du 2 octobre 2008 et du 10 février 2009, et avec Mario Gaviria Labarta du 26 juin 2009.

<sup>239</sup> D'après GU, *Gerencia de urbanización, 1959-1964, op. cit.*

<sup>240</sup> Ces informations sont tirées de Carlos Lamas, « José Romaní Miquel, pionero de la investigación comercial en España », *Experiencias* [Boletín semestral de la AEDEMO], n°1, 2008, p. 8.



SEIS une société exclusivement espagnole<sup>241</sup>. À cette date, cette société a déjà connu un immense développement, en s'imposant en mercatique, et elle a commencé à investir le domaine des études urbaines, une position qu'elle confirme au cours des années suivantes<sup>242</sup>.

Les études urbaines et territoriales sont donc un débouché en plein essor pour des sociétés comme METRA SEIS et IBEROMETRICA S.A.. Ces sociétés travaillent pour ou en liaison avec une équipe technique qui leur sous-traite la réalisation de ces études. Certaines sociétés d'études vont, par ailleurs, développer une offre intégrale en étendant leur activité à l'aspect technique de la planification, consistant en la rédaction des plans proprement dits. Il s'agit pour l'essentiel de filiales de sociétés étrangères.

### ***Les plans d'aménagement espagnols, un débouché pour les bureaux internationaux intégrés***

Les perspectives offertes par le marché espagnol dans le domaine du conseil et des études techniques et sociales attirent les sociétés étrangères d'études et de développement. Celles-ci sont nombreuses à s'implanter dans la péninsule dès le début des années 1960. L'essor de la planification urbaine et territoriale leur offre encore de nouvelles perspectives. Deux filiales de grands groupes internationaux pluridisciplinaires proposent une maîtrise d'œuvre globale pour la réalisation des plans généraux : la société DOXIADIS IBERICA S.A. et la section espagnole de la CINAM.

DOXIADIS IBÉRICA S.A. Consultores de Planeamiento y Ekistica, est l'antenne espagnole de la DA International Co. Ltd. Consultants on Development and Ekistics, nouvelle appellation de DOXIADIS ASSOCIATES à partir de 1963. Comme son nom l'indique, l'architecte-ingénieur grec Constantinos A. Doxiadis (1913-1975) est à l'origine de cette société. Il occupe plusieurs fonctions officielles dans l'après-guerre, en Grèce notamment, comme ministre de la Reconstruction. En 1951, il fonde avec un petit groupe d'architectes et

---

<sup>241</sup> Pour une brève présentation de la SEMA à ses débuts voir : « Documentation. Organismes d'étude du développement », *Tiers Monde*, volume 2, n°8, 1961, p. 561-562. Sur l'aventure de la SEMA dans son ensemble, sur la fondation et les premières années de Metra Seis voir le témoignage de Jacques Lesourne, *Un homme de notre siècle. De polytechnique à la prospective et au journal Le Monde*, Paris, Éditions Odile Jacob, 2000, p. 335-336.

<sup>242</sup> En 1967, en collaboration avec l'architecte José Antonio Ridruejo, elle produit le plan comarcal de Pamplona et sa zone d'influence ; puis en 1974, le plan général d'aménagement d'une comarque basque, en collaboration avec les architectes Manuel de Zayas et Jesús R. de Basterrechea. Elle produit aussi d'autres études économiques et sociales territoriales en dehors du cadre de la planification urbaine : en 1970, pour le compte de la chambre de l'industrie de Guipúzcoa, une étude de la structure économique et industrielle de la province ; en 1974, pour la caisse d'épargne municipale de Vigo, une étude sur les besoins de foncier industriel. Ces commandes, données à titre d'exemple, sont déduites de la consultation du catalogue de la bibliothèque nationale espagnole qui conserve des exemplaires de ces études.

de planificateurs avec lesquels il a travaillé, DOXIADIS ASSOCIATES, une société d'étude spécialisée dans le domaine de l'architecture et de l'urbanisme, qui crée rapidement des bureaux en dehors des frontières grecques, aux États-Unis et en Europe, en Espagne notamment<sup>243</sup>.

Les nombreux liens noués par Constantinos Doxiadis dans l'exercice des ses fonctions officielles, facilitent ce développement international, de même que le succès de ses ouvrages qui popularisent ses positions architecturales et urbanistiques. *Architecture in Transition*, publié en 1963, immédiatement traduit en espagnol<sup>244</sup>, traite des défis posés aux architectes par l'urbanisation massive et accélérée, comme des évolutions qu'elle entraîne dans l'exercice professionnel. Pour lui, une des réponses est le développement de l'« *Ekistics* » qu'il définit comme la science du peuplement humain, et qu'il développe dans des publications ultérieures. Concrètement, cette science consiste en la coordination des multiples savoirs requis pour répondre aux besoins des sociétés urbaines contemporaines : les sciences économiques et sociales, les sciences politiques, la technologie, l'esthétique. En fait, il met en mots l'évolution déjà en cours, en Espagne et dans d'autres pays, dans la pratique de l'urbanisme. L'urbanisme s'affirme comme une pratique pluridisciplinaire, cette évolution ne remettant pas en cause, en revanche, les principes fonctionnalistes sur lesquels il repose.

L'approche pluridisciplinaire et intégrale de DOXIADIS IBERICA S.A. assure en tout cas son succès en Espagne. Plusieurs ministères et collectivités locales font appel à elle pour réaliser des études d'urbanisme et d'aménagement du territoire dès les années 1960<sup>245</sup>. Les parts de marché gagnées par cette filiale d'une société étrangère dans le domaine de la commande territoriale et urbanistique ne sont pas forcément bien acceptées, d'autant que ce genre de commandes appelle en général la commande, en permettant par exemple d'obtenir la maîtrise d'œuvre de plans partiels. La légalité de l'intervention de DOXIADIS IBERICA S.A. en Espagne se trouve ainsi mise en cause en 1971. Le Collège d'architectes catalan (COACB) conteste la validité de son projet d'expropriation de la zone Riera de Caldes au motif que son

---

<sup>243</sup> D'après les informations biographiques présentes sur le site de la fondation Constantinos A. Doxiadis: <http://www.doxiadis.org/>

<sup>244</sup> Constantinos A. Doxiadis, *Arquitectura en transición*, Barcelona, Ariel, 1963.

<sup>245</sup> En 1963, la société réalise des études en vue de l'implantation de pôles industriels en Andalousie occidentale, en Andalousie orientale et dans la province de Murcie. La même année, elle produit une étude sur la zone côtière de Malaga et Cabo de Gata et réalise le plan général d'aménagement urbain de Chiclana de la Frontera, ville côtière près de Cadix. En 1964, la société est l'auteur, pour le compte du gouvernement provincial, du plan provincial d'aménagement urbain de Guipuzcoa en 1965. La province de Gérone lui commande le plan provincial, qu'elle réalise en 1971-1973. A peu près aux mêmes dates, la révision du plan général de la province de Barcelone lui est confiée par le gouvernement provincial. La bibliothèque nationale espagnole conserve des exemplaires de ces études, ce qui permet de les identifier.

auteur est le directeur de la société, et que celui-ci n'est pas titulaire d'un diplôme universitaire espagnol d'architecte ou d'ingénieur *de caminos*, comme le veut la loi<sup>246</sup>.

Dans les faits, ces bureaux d'étude intégrés, rassemblant des architectes, des ingénieurs, des économistes, des agronomes, etc., emploient des professionnels étrangers mais surtout des professionnels espagnols. Une fois dotés d'une solide expérience, ceux-ci montent parfois leur propre agence, comme on l'observe avec la section espagnole de la CINAM. La Compagnie d'études industrielles et d'aménagement du territoire (CINAM), fondée en 1957 à Paris, a pour objet la réalisation d'études et d'enquêtes socio-économiques préalables à l'établissement de programmes de construction, de plans d'équipement, de développement et d'aménagement régional. Pour ce faire, elle emploie des économistes, des sociologues, des ingénieurs, des conseillers techniques, et des statisticiens. Son orientation et son engagement tiers-mondiste la conduisent rapidement à étendre son champ d'action à l'étranger, aux pays en voie de développement comme le Sénégal, Madagascar, la Colombie, le Venezuela, mais aussi l'Espagne<sup>247</sup>, où elle fonde une filiale, CINAM ESPAÑOLA, en 1961. Celle-ci se spécialise dans les études d'urbanisme et de développement régional commandées par des organismes officiels et des collectivités locales. Comptant des architectes et des ingénieurs espagnols, elle est capable d'assurer l'ensemble de la réalisation des plans généraux et pas seulement la partie d'information urbanistique<sup>248</sup>.

En 1971, une partie des professionnels travaillant à la CINAM ESPAÑOLA quitte la société pour fonder, avec un groupe d'architectes, une société coopérative, le Centro de estudios territoriales y ambientales (CETA). CETA réunit ainsi des architectes, des ingénieurs, des sociologues, des économistes, et un avocat. L'économiste José Manuel Bringas, issu de CINAM ESPAÑOLA, en est le directeur<sup>249</sup>. La constitution de cette société montre qu'au tournant des années 1960-1970, l'aménagement et la planification territoriale commencent à pouvoir être envisagés comme une spécialisation professionnelle, en particulier du côté des architectes.

---

<sup>246</sup> « DOXIADIS IBÉRICA, S.A. », considerado caso de intrusismo por el Colegio de Arquitectos de Cataluña y Baleares », *La Vanguardia*, 10 de Julio de 1971.

<sup>247</sup> « Documentation. Organismes d'étude du développement », *Tiers Monde*, volume 2, n°8, 1961, p. 545-566, p. 551-552.

<sup>248</sup> Elle achève le plan général d'aménagement de la ville de Lugo en 1969. Elle réalise une étude sur les besoins en logements de l'aire métropolitaine de Barcelone pour le compte de la commission d'urbanisme de Barcelone et des communes alentours en 1971. Elle travaille aux études préparatoires du plan général d'Alcalá de Henares et des villages alentours en 1973.

<sup>249</sup> « La técnica al servicio de la vida. Félix López Rey entrevista a José Manuel Bringas », *Gaceta vecinal de FRAVM*, marzo 2007, p. 18-19.

## ***L'aménagement urbain et les architectes : l'émergence d'une spécialisation professionnelle<sup>250</sup>***

La société CETA SUR laquelle offre l'exemple d'une société espagnole pluridisciplinaire mais elle fait figure d'exception. La pratique qui s'impose au cours des années 1960 est que l'équipe technique chargée de la rédaction de plans d'aménagement soustraite certaines parties à des spécialistes. Dès le milieu des années 1960, certaines agences de techniciens – ingénieurs ou architectes – affichent une spécialisation en urbanisme. Ainsi, parmi les deux agences collaborant avec l'Agence d'urbanisation à la réalisation de polygones d'aménagement, on trouve l'agence Técnica de Ingeniería y Arquitectura (TINAR) mais aussi une agence dénommée Urbanismo, Ingeniería, Arquitectura s.a. (UIASA). Cette société poursuit son activité dans le domaine de l'urbanisme au cours des années 1970, en réalisant notamment des plans partiels d'aménagement et des plans spéciaux de protection du patrimoine<sup>251</sup>. En raison de la consolidation et de l'accroissement de la commande urbanistique, ce mouvement de spécialisation semble s'approfondir au tournant des années 1960-1970. La commande urbanistique commence à être réellement considérée comme un débouché professionnel par les techniciens, en particulier les architectes.

En 1969, l'architecte Fernando de Terán, qui se spécialise lui-même dans le domaine de l'urbanisme au cours des années 1960, rend compte de cette évolution en ces termes :

Il y a encore peu, en Espagne, l'Architecte qui se consacrait par vocation spécialement à l'urbanisme, non seulement compromettait sérieusement son niveau de vie, mais s'exposait aussi à être catalogué comme un être étrange dans le monde professionnel et davantage encore dans sa vie sociale. Ce à quoi il pouvait aspirer de mieux était d'acquérir un certain prestige de l'exercice inoffensif d'un savoir inutile. Fréquemment on lui attribuait des intentions « non pures » dans l'interprétation des dispositions juridiques des plans qu'il élaborait ou gérait, et on lui attribuait « a priori » une incapacité totale à prendre part à la lutte du talent et du génie artistique supposé indispensable pour exercer brillamment l'architecture.

Aujourd'hui, les choses sont quelque peu différentes, et l'urbaniste est une nouvelle figure à la personnalité propre reconnue (bien qu'il procède encore majoritairement du champ de l'architecture), et son état d'esprit distinct ainsi que ses aspirations neuves le préserve de la futilité du jeu sur les formes. On pourrait dire qu'on est passé [avec lui] du stade esthétique à un autre, éthique, dans lequel comptent, par dessus tout, les questions économiques, sociales et politiques.

---

<sup>250</sup> Nous concentrerons ici sur le cas des architectes. Pour avoir une vision complète, il aurait fallu étudier la création d'agences spécialisées d'ingénieurs. Mais cette présentation ne vise pas l'exhaustivité et, en ce qui concerne les acteurs de la production de la ville, cette recherche est centrée sur l'étude des architectes.

<sup>251</sup> A la fin des années 1970, la société réalise l'inventaire historico-artistique d'Oviedo, en y associant des historiens de l'art, et plusieurs plans sectoriels pour le compte de la municipalité : Moisés Llordén Miñambres, *Desarrollo económico y urbano de Gijón en los siglos XIX y XX*, Oviedo, Universidad de Oviedo, 1994, p. 101. Elle est également choisie par la municipalité de Madrid pour réaliser le catalogue et le plan spécial de protection historico-artistique de la ville lors du conseil municipal du 31 mai 1978, ce que dénoncera l'association de protection du patrimoine ADELPHA : « Los trabajos del catálogo artístico, adjudicados a una empresa privada », *El País*, 10 de junio de 1978.

Par ailleurs, c'est aussi toute la société qui rectifie [sa position à l'égard de l'urbanisme] : il commence à y avoir une demande d'urbanistes et il commence à être possible économiquement de s'y consacrer exclusivement<sup>252</sup>.

Ces propos traduisent le changement d'attitude des architectes et de la société à l'égard de l'urbanisme. Ce changement se serait opéré entre le moment où Fernando de Terán est sorti de l'école d'architecture, en 1958, et le moment où il écrit en 1969. Fernando de Terán oppose l'indifférence voire l'hostilité sociale manifestée auparavant à l'égard des urbanistes, ainsi que le mépris et le dédain, exprimés chez certains architectes à leur égard, à l'image positive, sinon le prestige social, dont ils jouissent à la fin des années 1960. Dans ce nouveau contexte, les urbanistes apparaissent alors être aux prises avec les enjeux contemporains du pays et soucieux d'y apporter une solution.

L'évolution dressée par Fernando de Terán s'avère particulièrement utile pour rendre compte de l'attractivité de l'urbanisme sur les jeunes professionnels qui, pour cette raison, fondent des agences affichant une spécialisation dans ce domaine. À la fin des années 1960, l'essor du marché de la commande urbanistique représente une opportunité professionnelle pour les jeunes architectes. En effet, à cette date, la croissance du nombre des diplômés et la monopolisation de la commande architecturale entre les mains de quelques-uns<sup>253</sup> rendent plus difficile l'accès à la commande architecturale pour les nouveaux entrants sur le marché du travail<sup>254</sup>. Soulignons cependant que certains dénoncent aussi une distribution de la commande urbanistique peu démocratique profitant « presque toujours à un cénacle d'initiés »<sup>255</sup>.

---

<sup>252</sup> « Pero aun así, hasta hace poco tiempo, el Arquitecto que por vocación se dedicaba en España preferentemente al urbanismo, aparte de comprometer seriamente su economía, se exponía a ser catalogado como un ser extraño en el mundo profesional y aun en su vida social. A lo más que podía aspirar era a ganar un cierto prestigio por el ejercicio inofensivo de una sabiduría inútil. Frecuentemente se le atribuían intenciones "non sanctas" en la interpretación de las disposiciones jurídicas de los planes que elaboraba o administraba, y se le asignaba "a priori" una incapacidad total para tomar parte en el pugilato de ingenio y de talento plástico que se suponía necesario para el ejercicio brillante de la arquitectura. Hoy las cosas son algo distintas, y el urbanista es una nueva figura con personalidad propia reconocida (aunque provenga aun mayoritariamente del campo de la arquitectura) y su diferente mentalidad y sus nuevas aspiraciones le apartan de la futilidad del juego formalista. Diríase que de un estadio estético ha pasado a otro ético, en el que cuentan, por encima de todo, los planteamientos económicos, sociales y políticos. Por otra parte, es también toda la sociedad la que esta rectificando: empieza a haber demanda de urbanistas y empieza a ser posible económicamente la exclusiva dedicación. » : Fernando de Terán, « Lo que es posible » [editorial], *Ciudad y Territorio*, n°1, 1969, p. 5.

<sup>253</sup> Sur ces deux points, voir la sous-partie précédente de ce chapitre.

<sup>254</sup> Au Liban, la politique chéhabiste d'aménagement et d'urbanisme se présente aussi comme une opportunité professionnelle au moment où croît le nombre d'architectes et d'ingénieurs : Éric Verdeil, *Beyrouth et ses urbanistes. Une ville en plans (1946-1975)*, Beyrouth, Presses de l'Institut français du Proche-Orient, 2010, p. 225.

<sup>255</sup> Manuel Ribas Piera, « La planificación ... », *art. cit.*, *Zodiac*, p. 163.

Par ailleurs, pour les jeunes générations d'architectes politisés, la spécialisation dans le domaine de l'urbanisme, qui s'associe en général au travail en équipe, est un choix positif en correspondance avec leurs valeurs et leur engagement politique au service du bien collectif et de l'intérêt général. La commande publique d'urbanisme leur offre le moyen de se mettre au service de la société mais aussi de ne pas se compromettre dans une pratique professionnelle de l'architecture qu'ils jugent trop mercantile et qu'ils dénoncent<sup>256</sup>. Deux agences créées à Madrid à la fin des années 1960 rendent compte de l'importance de ces facteurs dans la création d'agences spécialisées d'urbanisme. En 1968, Eduardo Leira Sánchez, dont on a vu le militantisme politique pendant ses années d'étude à l'école d'architecture de Madrid, fonde, après avoir fini ses études d'architecture à Barcelone, une agence coopérative avec quatre autres jeunes diplômés madrilènes, dont Ignacio Solana<sup>257</sup> et Alfonso Iglesias. L'agence est baptisée EPA, Estudio de Planeamiento y Arquitectura, soit littéralement Agence de planification et d'architecture. L'architecte Jesús Gago Dávila les rejoint en 1969. Ce dernier souligne que la spécialisation en urbanisme affichée par l'agence est bien liée à l'engagement politique de ses membres : « au sortir de l'école, dit-il, nous, un nombre important de personnes, qui avons une sensibilité pour les aspects sociaux et politiques, nous nous sommes orientés vers l'urbanisme »<sup>258</sup>. Les architectes de l'agence ont tous pour point commun d'être dans une opposition active au franquisme, et d'être impliqués, à des degrés divers, dans la mouvance du Partido Comunista de España (PCE).

L'agence EPA est celle qui fonde, en 1971, l'agence pluridisciplinaire CETA, en fusionnant avec une partie de professionnels en provenance de CINAM ESPAÑOLA. Ce bureau d'études jouit d'ailleurs d'une bonne réputation auprès des jeunes professionnels politisés, compte tenu de son engagement tiers-mondiste. Au cours des mêmes années, à Madrid, d'autres agences, inscrites dans la même orientation qu'EPA, sont fondées. L'agence EUA, Estudio de Urbanismo y Arquitectura associe plusieurs architectes, dont Fernando Prats et Mario Muelas. Elle se présente littéralement comme une « agence d'étude d'urbanisme et d'architecture ». Cette équipe d'architectes apparaît alors proche de l'Organisation révolutionnaire des travailleurs (Organización Revolucionaria de Trabajadores, ORT), qui comme le PCE est un parti clandestin<sup>259</sup>. On pourrait aussi évoquer l'agence EUSA, Estudio de

---

<sup>256</sup> Cet « avantage » de la commande publique est souligné par Véronique Biau, « Stratégies de positionnement et trajectoires d'architectes », *Sociétés contemporaines*, n°29, janvier 1998, p. 19.

<sup>257</sup> Il s'agit du frère de Javier Solana, le diplomate et homme politique.

<sup>258</sup> Entretien avec Jesús Gago Dávila, des 20 et 26 mai 2009.

<sup>259</sup> Ces informations sur l'agence EUA proviennent de notre entretien avec Eduardo Leira Sánchez du 17 juin 2009.

Urbanismo, Sociología y Arquitectura. Sa création, en 1970, trouve ses racines dans les liens et les convictions que de jeunes étudiants d'architecture, mais pas seulement, ont forgé dans le cadre du séminaire de sociologie urbaine organisé par Mario Gaviria à la fin des années 1960. À partir de la fin des années 1960, l'urbanisme est donc envisagé positivement par les jeunes architectes, pour des raisons professionnelles mais, surtout pour des raisons politiques. Engagement politique dans l'opposition au régime franquiste et spécialisation en urbanisme, au service de l'intérêt général, vont en effet de pair.

Toutefois, dans les faits, la commande d'urbanisme ne permet pas, à elle seule, à ces agences de fonctionner. Accéder à la première commande n'est pas forcément simple. Dans le cas de l'agence EPA, Jesús Gago Dávila dit ainsi « on réalisait des projets d'architecture et on essayait de faire des projets d'urbanisme ». Il raconte que la première commande d'urbanisme à laquelle il travaille est le plan général de la ville de Ronda en Andalousie. L'agence EPA y est associée grâce aux architectes qui ont remporté la réalisation du plan, Eduardo Mangada Samaín<sup>260</sup> et Carlos Ferrán Alfaro. Ces deux architectes plus âgés, mais également engagés politiquement, se spécialisent aussi dans l'urbanisme<sup>261</sup>. Au cours des années suivantes, dans le cadre de l'agence CETA, les commandes se multiplient, notamment des plans partiels d'aménagement pour le compte de l'Agence d'urbanisation, rebaptisée Instituto Nacional de Urbanización (INUR) au début des années 1970, et qui aux dires de Jesús Gago Dávila « alimentaient bien leur carnet de commande », mais ne permettaient pas, cependant, de se passer des projets d'architecture.

Ainsi qu'on l'observe dans d'autres pays, la pluriactivité et la polyvalence restent en général de mise pour les urbanistes travaillant dans le secteur privé, même lorsque le marché de la commande d'aménagement urbain et territorial connaît un certain développement<sup>262</sup>. À cette date, Fernando de Terán indique que le dédain jusque-là manifesté par une grande partie des architectes vis-à-vis de l'urbanisme n'est plus de mise. Ce dédain n'a en tout cas pas empêché le groupe professionnel d'approfondir sa prééminence sur ce champ d'activité.

---

<sup>260</sup> Eduardo Mangada devient dans les années 1980, dans l'Espagne démocratique, un élu du PSOE dans la province de Madrid. Il est chargé des questions d'urbanisme.

<sup>261</sup> Entretien avec Jesús Gago Dávila, des 20 et 26 mai 2009.

<sup>262</sup> Éric Verdeil, « Marchés, lieux d'exercice ... » in Taoufik Souami (coord.), *Cultures ...*, op. cit., p.129.

## L'urbanisme et les architectes, une prééminence revendiquée et effective

Mis à part les juristes, les professionnels autres que les architectes et les ingénieurs peinent à se faire une place dans la pratique de l'aménagement urbain et territorial. Bénéficiaires du monopole légal sur les plans d'urbanisme, ces deux groupes professionnels sont, entre eux, en concurrence. Le champ de l'urbanisme reste en effet un champ de luttes professionnelles, comme il l'était avant la Guerre Civile<sup>263</sup>. Les architectes prennent cependant l'ascendant à partir des années 1960 en concentrant davantage la commande des plans partiels d'aménagement mais aussi et surtout celle des plans généraux. La prédominance des architectes est mal acceptée par les ingénieurs.

La persistance de la rivalité entre les deux groupes professionnels est rendue tangible en diverses occasions. Avec l'arrivée à la tête du ministère du Logement en 1969 de Vicente Mortes Alfonso, on assiste à une « reprise en main » de l'urbanisme par les ingénieurs. Le ministre décide d'écarter l'architecte Pedro Bidagor Lasarte de la DGU, et choisit de le remplacer par Antonio Linares Sánchez, un ingénieur *de Caminos* – tout comme le nouveau ministre d'ailleurs – qui s'entoure d'une équipe où les ingénieurs dominent<sup>264</sup>. Hors de Madrid, des ingénieurs sont également placés à des postes stratégiques. Ainsi, en 1970, Victoriano Muñoz Oms, un ingénieur *de Caminos*, est désigné par la DGU pour chapeauter et contrôler le bureau monté à Barcelone pour l'étude du plan métropolitain, dirigé par trois sous-directeurs, tous architectes<sup>265</sup>. Ces nominations témoignent d'une tentative de reprise en main du champ de l'urbanisme par les ingénieurs *de Caminos* à partir de l'administration. Les ingénieurs considèrent que la domination des architectes dans l'administration de l'urbanisme n'a pas peu contribué à consolider la prééminence de ce groupe professionnel sur ce champ d'activité. Ils n'ont pas tort. En dépit des déclarations en faveur d'une pratique pluridisciplinaire de l'urbanisme, certains architectes en charge de la politique d'urbanisme ont tendance à considérer, malgré tout, l'urbanisme comme la chasse-gardée des architectes, et voient dans les administrations de l'urbanisme un biais par lequel renforcer la position du groupe professionnel sur ce domaine d'activité. Emilio Larrodera López qui travaille un temps à la COPLACO – l'organisme de l'État en charge de la région métropolitaine de Madrid – en offre l'exemple. À la fin des années 1950, il juge par exemple qu'au sein de la DGU, il n'y a pas alors de conception suffisamment claire « du rôle que doit jouer l'architecte

---

<sup>263</sup> Sur ce point, voir la sous-partie A du chapitre I.

<sup>264</sup> « Memoria de las cosas. Fernando de Terán », in Javier Echenagusia Belda (dir.), *De Gerencia de Urbanización ...*, *op. cit.*, p. 32-33,

<sup>265</sup> D'après l'entretien avec Manuel Ribas Piera du 25 juin 2009.



dans le domaine de l'urbanisme », et qu'une telle situation ouvre la voie à des « intromissions » d'autres professionnels dans ce domaine, au détriment des architectes<sup>266</sup>.

Au quotidien, l'habilitation à égalité des architectes et des ingénieurs *de caminos* pour la signature de tous les plans et projets d'urbanisme est une source de frictions permanentes. Elle conduit à reconnaître à chaque groupe un champ très vaste de compétences dont certaines sont considérées et revendiquées par l'un ou l'autre comme spécifiquement siennes. À la fin des années 1970, il arrive ainsi que les ingénieurs *de Caminos* siégeant dans les commissions provinciales d'urbanisme refusent d'approuver les plans généraux d'urbanisme présentés lorsque ceux-ci sont signés par un architecte au motif que, touchant à la trame viaire, ils devraient être co-signés par un ingénieur *de Caminos*. Pour éviter que cette exigence se généralise et ne finisse par s'institutionnaliser, le Conseil supérieur des collègues d'architectes d'Espagne (CSCAE) rend public en 1981 un rapport réaffirmant la pleine compétence des architectes pour signer seuls ces plans, à l'instar des ingénieurs<sup>267</sup>.

En fait, pour une grande partie des architectes, il ne fait pas de doute que l'urbanisme est avant tout de leur compétence, plus que de celle des ingénieurs. Cette prétention n'est pas propre aux architectes espagnols mais se vérifie chez leurs homologues des autres pays, notamment en France<sup>268</sup>. Elle est renforcée par l'assimilation de l'urbanisme à l'art de la planification et de la composition urbaine que les architectes espagnols défendent à partir des années 1920 et qu'ils parviennent à imposer, après la Guerre Civile, en créant une formation spécialisée d'urbanisme autour de cette conception à l'IEAL, et en l'institutionnalisant dans la loi d'urbanisme de 1956<sup>269</sup>. Fort de cette assimilation, la grande majorité des architectes considère qu'il n'y a pas de différence de nature entre architecture et urbanisme, et que celui-ci serait, en quelque sorte, le prolongement de celle-là à une autre échelle ; tout architecte étant donc aussi naturellement un urbaniste.

Conscients de la prégnance de cette idée au sein de leur groupe professionnel, les quelques architectes véritablement spécialistes de l'urbanisme qui ont travaillé à son

---

<sup>266</sup> Mariano García Morales, *Los colegios de arquitectos ...*, p. 97.

<sup>267</sup> Voir *Informe sobre la intervención de los ingenieros de Caminos, Canales y Puertos en la elaboración de planes de ordenación urbana* daté de 1981, cité par Fátima Miranda, « El problema profesional : ingeniería-arquitectura », Antonio Bonet Correa et al. , *La polémica ingenieros-arquitectos ...*, *op. cit.*, p. 100-101.

<sup>268</sup> Florent Champy, « Les architectes, les urbanistes et les paysagistes. Entre complémentarité et concurrences », in Thierry Paquot, Michel Lussault Michel, Sophie Body-Gendrot (ed.), *La Ville, l'Urbain : l'État des savoirs*, Paris, la Découverte, 2000.

<sup>269</sup> Voir le chapitre II.

institutionnalisation, s'efforcent de lutter contre elle<sup>270</sup>. La conférence sur l'urbanisme prononcée devant les membres du collège des architectes de Madrid, le 3 juin 1958, par Pedro Bidagor Lasarte, directeur général de l'urbanisme à partir de 1957, vise ainsi à exposer les enjeux et les spécificités de la pratique urbanistique à la corporation professionnelle :

Nous, les architectes, nous devons nous regrouper autour de cet objectif : il ne s'agit plus seulement d'édifier des immeubles bien faits, nous devons contribuer de façon exceptionnelle à rendre l'Espagne dans son ensemble agréable [à vivre]. Pourtant, nous devons avoir conscience de nos limites. Nous ne nous trouvons pas dans une situation d'exclusivisme [professionnel]. La collaboration étroite avec toutes les autres professions, la coordination avec toutes les branches de la culture et de la technique est indispensable. Ceci implique d'être préparé, et de la même façon que nous devons faire comprendre et défendre nos points de vue et les exigences découlant de notre pratique professionnelle, nous devons accepter les points de vue et les exigences, tout aussi respectables, des autres.

La collaboration avec des ingénieurs, des juristes, des sociologues, des économistes, des politiques et des artistes requiert une préparation que nous sommes loin de posséder.

[...] Mes dernières paroles sont, par conséquent, un appel à la formation d'un état d'esprit dans lequel nous puissions travailler ensemble, en équipe, avec des professions différentes, unis non plus par des intérêts de classe, mais par les intérêts plus élevés et passionnants du service des autres, du bien général<sup>271</sup>.

Bidagor souligne que le changement d'échelle de l'intervention induit aussi un changement de nature de celle-ci. L'urbanisme entendu comme aménagement du territoire déborde la seule question du bâti, auxquels les architectes ont jusque-là été confrontés. Il s'agit en l'occurrence de prévoir et d'organiser, à l'échelle du quartier, de la ville, de la province et de la nation, la répartition des activités et des hommes. Il s'agit donc d'une tâche complexe qui requiert la mobilisation de plusieurs savoirs et savoir-faire, pour laquelle le travail en équipes pluridisciplinaires s'avère le plus approprié. Pedro Bidagor Lasarte est bien conscient que ce mode de travail heurte frontalement le modèle d'exercice professionnel

---

<sup>270</sup> Sur les manières différentes de considérer l'urbanisme des architectes et des architectes-urbanistes, voir, pour la France, Jean-Pierre Frey, « Quand architectes et architectes-urbanistes parlent de la ville : deux définitions différentes de l'urbanisme ? », in Philippe Boudon, *Langages singuliers et partagés de l'urbain*, Paris, L'Harmattan, 1999, p. 45-74.

<sup>271</sup> « *Los arquitectos debemos de alinearnos en la fila en esta causa: ya no se trata solo de hacer edificios buenos, hemos de contribuir en un punto excepcional a hacer buena España entera. Ahora bien, tengamos conciencia de nuestra limitación. No estamos en circunstancias de exclusivismos. Se hace indispensable la colaboración estrecha con todas las demás profesiones, coordinar con todas las ramas de la cultura y de la técnica. Esto requiere una preparación, y de la misma manera que hemos de tratar de conseguir que los demás entiendan y valoren nuestros puntos de vista y las exigencias vitales que se derivan de nuestra practica profesional, hemos de abrirnos a la posibilidad de entender los puntos de vista y las exigencias, igualmente honradas de los demás. La colaboración con ingenieros, juristas, sociólogos, economistas, políticos y artistas requiere una preparación que estamos lejos de poseer. [...] La mayor dificultad de toda la tarea que se ha expuesto consiste en que hay que realizarla en colaboración. Mis últimas palabras son, en consecuencia, un llamamiento hacia la preparación de ese estado de animo en que trabajemos juntos, en equipo, profesionales diferentes, unidos no ya por intereses de clase, sino por los intereses mas elevados y apasionantes del servicio a los demás, del bien general.* » : Pedro Bidagor, « "El urbanismo español en el momento actual", conferencia celebrada por el Director General de Urbanismo el 3 de junio 1958 en el colegio oficial de arquitectos », p. 12, SHCOAM, PBL D32.

libéral des architectes, en même temps que leur prétention à être les détenteurs d'un savoir total au service de l'homme, celle-ci s'enracinant dans une formation toujours marquée par l'idéal de l'universalité des connaissances inspiré par Vitruve.

De fait, le caractère pluridisciplinaire de l'urbanisme identifié à la planification territoriale ne pose pas en soi problème aux architectes. C'est davantage le principe du travail en équipe pluridisciplinaire qui semble superflu à une partie du groupe professionnel. Même lorsque ce principe semble accepté, affleure la conviction d'une forme d'élection des architectes à exercer l'urbanisme. Dans le compte rendu publié dans le bulletin d'information du Collège des architectes de Madrid (COAM) suite au Congrès national d'urbanisme de Barcelone de novembre 1959, où les architectes Pedro Bidagor Lasarte et Gabriel Alomar Esteve ont une nouvelle fois insisté sur la nécessité du travail en équipe pluridisciplinaire<sup>272</sup>, on peut ainsi lire :

Contre la position dépassée et illusoire de l'exclusivisme professionnel, et qui à quelques occasions seulement et non de la part d'architectes, a percé lors du Congrès, nous [les architectes] avons promu une collaboration ouverte et résolue, car les postes clés et de commandement se conquièrent en travaillant, que le travail d'équipe est fondamental et que le mieux préparé triomphe et dirige.

[...] l'architecte, auquel on doit jusqu'à maintenant une grande partie du travail réalisé, doit être stimulé afin que sa présence soit constante sur le chantier de l'urbanisme, qu'il apporte sa collaboration décidée, comme il l'a fait jusqu'à présent, et qu'il soit conscient que sa formation humaniste le dote des meilleures ressources s'il continue à se consacrer et à étudier ce champ dont, il est juste de le dire, les pionniers les plus remarquables sont de distingués confrères<sup>273</sup>.

La prééminence des architectes dans le domaine de l'urbanisme est attribuée à la supériorité de leur « formation humaniste » – au sens de généraliste et orientée vers le bien-être humain. Dans cette perspective, la mise en avant du caractère pluridisciplinaire de l'urbanisme est un argument permettant de justifier davantage la prééminence des architectes sur ce champ d'activité puisque leur formation généraliste les y préparerait mieux que celle, plus spécialisée, d'autres professionnels.

---

<sup>272</sup> Voir Pedro Bidagor Lasarte, « Discurso de apertura », et Gabriel Alomar Esteve, « La gestión urbanística en el orden técnico », in *Primer Congreso Nacional de Urbanismo (Barcelona, noviembre 1959)*, Madrid, Ministerio de la Vivienda, 1960.

<sup>273</sup> « *Contra la decadente y errónea postura de exclusivismo profesional, y que sólo en algún momento y no por arquitectos, apuntó en el Congreso, hemos patrocinado la colaboración abierta y decidida, sabiendo que los puestos claves y los mandos se conquistan trabajando, que la labor de equipo es fundamental y que el más preparado triunfa y capitanea. [...] el arquitecto, al que en buena parte se debe hasta la fecha gran parte del trabajo efectuado, debe sentir el estímulo necesario para que su presencia sea constante en la tarea urbanística, aportando su colaboración decidida, como hasta ahora lo ha hecho y sintiendo que su formación humanística le brinda las mayores posibilidades en tanto sepa continuar con la mayor dedicación y estudio en un campo en el que, justo es decirlo, han sido distinguidos compañeros los pioneros más señalados.* » : BICOAM, n°7-8, 3°-4° trimestre 1960, p. 4.

L'idée que le chef de cette équipe pluridisciplinaire est le véritable urbaniste se diffuse d'ailleurs assez largement au cours des années 1960, portée en premier lieu par des architectes. Pour eux, bien entendu, les seuls professionnels à pouvoir prétendre à cette fonction – et donc au titre plein d'urbaniste – sont les architectes, comme l'illustre cet extrait d'un article publié en 1965 par un architecte dans le journal *ABC* :

L'urbaniste – véritable chef d'orchestre – doit être un architecte qui possède – en plus du talent et du sens de l'organisation – une ample vision du futur et une culture étendue requises pour concevoir, tracer et conduire à son sommet l'harmonie heureuse et sonore de la Ville.

[...] l'Architecture et l'Urbanisme ne sont en elles-mêmes ni une science ni un art, ni quelque chose d'hybride ou d'intermédiaire, mais une difficile synthèse des deux qui s'apprend et se maîtrise – en s'appuyant sur quelques qualités préalables en termes d'aptitude et d'intérêt – [et] à la suite de la réception, la sédimentation et l'assimilation d'enseignements si amples et riches qu'ils recouvrent la quasi-totalité du savoir humain ; il ne s'agit pas là d'une vanité professionnelle ridicule, c'est ainsi, et c'est pourquoi il y a si peu d'architectes véritablement complets et accomplis<sup>274</sup>.

Si au cours des années 1960, l'idée du « travail en équipe » dans le domaine de l'urbanisme est progressivement acceptée, elle n'est pas conçue par tous de la même façon. Pour une grande partie du groupe professionnel, la collaboration avec d'autres spécialistes n'est acceptable que si l'architecte est dans la position de superviseur et de décideur, de « chef d'orchestre ». La prétention à occuper ce poste est justifiée, une nouvelle fois, par le système de formation qui doterait les architectes d'une capacité médiatrice qui, avec la capacité créatrice, se situe au fondement de la professionnalité revendiquée par le groupe professionnel<sup>275</sup>. Ceci n'empêche pas que certains architectes continuent alors de manifester un certain mépris envers le travail en équipe pluridisciplinaire, et même envers les architectes coordonnant ces équipes en qualifiant ceux-ci, dans un sens très dépréciatif, de « ministre des affaires extérieures »<sup>276</sup>.

La légitimation de la domination du groupe professionnel sur l'urbanisme convoque et s'appuie sur le système de références et l'identité du groupe professionnel. Ceux-ci s'avèrent assez largement reconnus dans le reste de la société, du moins dans les rangs des

---

<sup>274</sup> « *El urbanista – verdadero director de orquesta – debe ser un arquitecto que posea – además de talento y espíritu organizador – la amplia visión del futuro y la extensa cultura necesarias para concebir, trazar y dar cima a la feliz y sonora armonía de la Ciudad. [...] la Arquitectura y el Urbanismo no son en sí ni ciencia ni arte, ni tampoco nada híbrido o intermedio, sino una difícilísima síntesis de ambas que se aprende y se posee cuando – dando por evidentes unas dotes previas de aptitud y vocación – se han recibido, sedimentado y asimilado unas enseñanzas tan amplias y prolifas que abarcan la casi totalidad del saber humano; no es ridícula vanidad de profesional, es que es así, y por eso hay tan pocos arquitectos completos y cabales.* » : Antonio Camuñas, « La enseñanza de la Arquitectura », *BCOAM*, décembre 1965, p. 10-11. Il s'agit de la reproduction de l'article publié dans *ABC*.

<sup>275</sup> Sur ce point, voir Isabelle Benjamin, François Aballea, « Évolution de la professionnalité des architectes », *Recherche sociale*, n° 113, janvier-mars 1990, p. 46 et suivantes.

<sup>276</sup> D'après l'entretien avec Carlos Ferrán Alfaro du 8 juin 2009.

élites sociales et culturelles, qui identifient par conséquent l'urbaniste à l'architecte. Ainsi, dans un article publié dans le périodique *Ya* en 1967, l'écrivain Vintila Horia souligne bien que, compte tenu de la complexité des problèmes de la ville moderne, l'architecte doit arrêter un projet, un plan d'urbanisme « en prenant en compte l'avis de l'économiste, du sociologue, de l'homme politique, de l'homme de culture, du psychologue, du médecin, des mathématiciens capables de déterminer au moyen des machines électroniques ce qui est possible et ce qui est prévisible<sup>277</sup> ». Pour autant, c'est bien l'architecte qu'il place dans le rôle de chef d'équipe et d'homme de la synthèse, comme seul qualifié en dernier ressort pour décider de la répartition dans l'espace des investissements, des activités et des hommes.

La domination des architectes sur l'urbanisme apparaît comme une réalité objective à la fin des années 1960 et même comme une réalité socialement acceptée. L'adaptation de la formation au cours des années 1960 a été un moyen pour la légitimer davantage.

### 3. Élargissement et consolidation de l'offre de formation

Fin 1957, lors d'une réunion du Conseil supérieur des collèges d'architectes d'Espagne (CSCAE), le directeur général de l'urbanisme, Pedro Bidagor Lasarte, alerte sur le nombre très insuffisant d'architectes formés pour l'urbanisme relativement à l'ampleur de la tâche à accomplir en ce domaine<sup>278</sup>. L'urbanisme occupe alors une place toujours assez limitée dans le cursus des architectes, mais aussi dans celui des ingénieurs de *caminos*, les deux groupes professionnels officiellement habilités à signer les documents d'urbanisme. Au cours des années 1960, la pratique de l'urbanisme va ainsi majoritairement être le fait de professionnels n'ayant pas reçu de formation spécialisée en urbanisme. La proportion des techniciens collaborant entre 1959 et 1964 à la réalisation de polygones résidentiels et industriels pour le compte de l'Agence d'urbanisation détenteurs du diplôme de technicien urbaniste<sup>279</sup> – la seule spécialisation en urbanisme existante à l'époque – l'illustre : un tiers des architectes en sont détenteurs (61 sur 186), 7% des ingénieurs de *Caminos* (11 sur 151), 6% des ingénieurs industriels (5 sur 83) ; l'écart constaté entre architectes et ingénieurs

---

<sup>277</sup> « [...] el arquitecto es incapaz de tomar por si solo una iniciativa. Tendrá que proyectar de acuerdo con el aviso del economista, del sociólogo, del político, del hombre de cultura, del psicólogo, del médico, de los matemáticos capaces de pasar por las maquinas electrónicas lo posible y lo previsible » : publié dans *Ya*, le 12 juillet 1967 reproduit dans BCOAM, juin-sept 1967, p. 5-6.

<sup>278</sup> García Morales, Mariano, *Los Colegios...*, *op. cit.*, p. 96-97.

<sup>279</sup> Sur cette formation voir la sous-partie B du chapitre II.

reflétant assez bien la proportion beaucoup plus grande d'architectes ayant eu accès à cette formation<sup>280</sup>. Une minorité de praticiens de l'urbanisme a donc été formée à la pratique professionnelle de celui-ci.

Le développement de la commande d'aménagement conduit néanmoins à la promotion parallèle des enseignements d'urbanisme dans le cursus des techniciens supérieurs et, en premier lieu, dans celui des architectes. En revanche, la période ne voit pas l'apparition d'une formation universitaire spécifique en urbanisme comme il en existe dans les pays anglo-saxons. Hors de l'Université, la formation de technicien urbaniste délivrée par l'IEAL, réformée à la fin des années 1960, tend cependant à s'en rapprocher et à ouvrir, parallèlement, la pratique de l'urbanisme à des non techniciens.

## **La pratique et l'autodidactisme, voies initiales de spécialisation**

À la fin des années 1950, et encore pour une dizaine d'années, les professionnels disposant de savoirs et savoir-faire urbanistiques ont pour point commun de les avoir acquis de façon autodidacte, en raison d'une inclination personnelle pour ce champ, et/ou à la faveur de fonctions dans des administrations et des services spécialisés, et/ou encore à la faveur de la réalisation de commandes d'urbanisme.

### ***La spécialisation par la pratique professionnelle***

La DGU, sous la houlette de Pedro Bidagor Lasarte, joue un rôle actif pour favoriser la spécialisation de professionnels dans le domaine de l'urbanisme. Cette orientation se concrétise dans le choix de distribuer le plus largement possible la commande d'urbanisme, un choix qui apparaît effectif si l'on considère le grand nombre de professionnels – plus de 500 – ayant déjà collaboré avec l'Agence d'urbanisation au milieu des années 1960. Il semble d'ailleurs que l'Agence cherche à privilégier les jeunes professionnels dans l'attribution de ses travaux d'urbanisme<sup>281</sup>, ce que tend à confirmer la forte représentation des diplômés des dernières promotions de techniciens urbanistes parmi les individus travaillant pour l'Agence.

---

<sup>280</sup> Pour obtenir ces résultats nous avons croisé la liste des professionnels travaillant pour l'Agence d'urbanisation entre 1959 et 1965 et le fichier que nous avons constitué rassemblant l'ensemble des promotions de techniciens urbanistes de la fin des années 1940 au milieu des années 1960.

<sup>281</sup> D'après l'entretien avec Manuel Ribas Piera du 25 juin 2009.

La DGU œuvre également à spécialiser des professionnels à l'urbanisme en incorporant de jeunes diplômés dans ses services à partir de 1958. Un programme de bourses est créé à cet effet. Il est présenté et justifié comme suit :

La tâche urbanistique immense que doit mener la DGU sur tout le territoire national requiert un nombre considérable de spécialistes de différentes professions parmi lesquelles les architectes ont une place remarquable. Cependant, le nombre d'architectes qui dans, l'exercice professionnel, s'orientent vers l'urbanisme est faible, entre autres parce qu'au sortir de l'École d'Architecture peu d'opportunités de spécialisation dans les thèmes urbanistiques leur sont offertes, pour perfectionner les connaissances générales de bases acquises au cours de leur formation. La DGU peut pallier ce problème de formation professionnelle et même stimuler la vocation de nombreux architectes pour l'urbanisme, en incorporant temporairement dans le cadre de ses activités un nombre réduit d'architectes [choisis] parmi les élèves remarquables de chaque promotion annuelle des Écoles Techniques Supérieures d'Architecture<sup>282</sup>.

Ces bourses, d'une durée de dix mois, accessibles aux architectes diplômés au cours des douze derniers mois, imputées au budget de l'État au titre de la « contribution aux buts de la loi [d'urbanisme] du 12 mai 1956 » doivent jouer un rôle substitutif d'école pratique de l'urbanisme. La pratique professionnelle apparaît ici présentée comme la seule véritable voie de spécialisation. Sans doute, dans le cadre d'une disposition officielle, est-il difficile de pointer les insuffisances de la formation en urbanisme délivrée dans les écoles d'Architecture, d'autant qu'à cette date, un nouveau plan des études, qui augmente la place des enseignements de l'urbanisme, doit entrer en vigueur dans le cadre de la réforme des enseignements techniques de 1957. Il convient aussi de souligner que l'idée que l'apprentissage par la pratique est la seule véritable formation, que la véritable expertise « s'apprend en faisant » est particulièrement prégnante chez les architectes<sup>283</sup>. Le système de bourse serait une forme d'institutionnalisation de cette idée.

Six bourses de ce type sont offertes chaque année entre 1958 et 1969, soit un total de 72 bénéficiaires. Les stagiaires sont accueillis dans les différentes sections de la DGU mais également au sein de l'Agence d'urbanisation. Parmi eux, on peut citer l'architecte Fernando de Terán, le fils du géographe Manuel de Terán, associé aux recherches du séminaire

---

<sup>282</sup> « *La ingente labor urbanística que ha de desarrollar la DGU en todo el ámbito nacional requiere un número muy considerable de especialistas de diferentes profesiones entre las que ocupan un lugar destacado los arquitectos. Sin embargo es escaso el número de arquitectos que orientan su actividad profesional hacia el campo del Urbanismo, entre otras causas porque al abandonar la Escuela de Arquitectura no se les ofrece posibilidades de especializarse en temas urbanísticos, perfeccionando sus conocimientos básicos generales adquiridos en su carrera. A estos fines la DGU puede suplir este aspecto de formación profesional e incluso fomentar la dedicación vocacional de muchos arquitectos al Urbanismo, incorporando temporalmente a sus tareas un número reducido de arquitectos entre los alumnos destacados de toda promoción anual de las Escuelas Técnicas Superiores de Arquitectura.* » : décret du 21 février 1958 portant création de six bourses d'architectes urbanistes à la DGU, BOE, n°55, 5 de marzo de 1958.

<sup>283</sup> Sur ce point, voir Isabelle Benjamin, François Aballea, « Évolution de la professionnalité des architectes », *Recherche sociale*, n° 114, avril-juin 1990, p. 93.

d'urbanisme historique de l'IEAL à la fin des années 1940 en tant que spécialiste de géographie urbaine puis associé à la rédaction de plans généraux d'aménagement au début des années 1960. Diplômé de l'école d'architecture de Madrid en 1958, il entre ainsi à la DGU, puis au terme de son stage, il intègre l'Agence d'urbanisation, créée au cours de l'année<sup>284</sup>. Son témoignage tend à démontrer l'efficacité de ce programme de bourses. Fernando de Terán évoque ainsi l'intérêt de cette expérience pour lui :

Elle me mit en contact avec l'urbanisme pratique, car, jusque-là, ma connaissance était restée théorique, [limitée] à l'analyse de la réalité urbaine par le biais de ma collaboration aux travaux de mon père. Mais l'entrée dans l'urbanisme officiel me fit me rendre compte de ce qui était fondamental, que ce n'était pas les discours ou les jolis dessins qui comptaient, mais qu'il fallait se coller aux réalisations concrètes, en somme en quoi consistait l'action sur la ville<sup>285</sup>.

Pour ceux qui en bénéficient, ces bourses constituent un tremplin pour une carrière dans la fonction publique. Au cours des années 1960 puis 1970, en alternance avec des phases d'exercice professionnel libéral, Fernando de Terán occupe ainsi plusieurs postes, avec des responsabilités croissantes, au sein de l'Agence d'urbanisation puis de la DGU. Il sera notamment un artisan de la réforme de la loi d'urbanisme promulguée en 1975-1976. José Luis Zatarain, qui obtient une bourse de la DGU en 1959, à sa sortie de l'école d'architecture de Madrid, intègre ensuite l'Agence d'urbanisation<sup>286</sup>. Puis, après avoir travaillé un temps à son compte, il en devient le directeur technique de 1967 à 1971. Ces deux exemples montrent que le programme des bourses tient lieu de filière de recrutement et de formation des cadres de l'administration centrale de l'urbanisme. Étant réservé aux architectes, il contribue à renforcer la mainmise des architectes sur la planification et l'aménagement urbain, contredisant en pratique les prises de positions de Pedro Bidagor Lasarte, s'affirmant comme le défenseur du caractère pluridisciplinaire et pluriprofessionnel de l'urbanisme.

Cette dernière conception se diffuse néanmoins et commence à connaître, des applications concrètes au cours des années 1960, inspirant notamment la réforme de la formation de technicien urbaniste dispensée par l'IEAL à la fin de la décennie. Ce contexte, et l'arrivée, en 1969, d'une nouvelle équipe, où les ingénieurs sont très présents, à la tête du ministère du Logement et de la DGU, conduisent aussi à reconsidérer le programme des

---

<sup>284</sup> D'après « Memoria de las cosas. Fernando de Terán », in Javier Echenagusia Belda (dir.), *De Gerencia ...*, *op. cit.* ; et nos entretiens avec Fernando de Terán des 2 octobre 2008 et 10 février 2009.

<sup>285</sup> « [...] me metió de lleno en el urbanismo practico ya que, hasta entonces, mi conocimiento había sido teórico, de análisis de la realidad urbana a través de la colaboración con mi padre en sus trabajos. Pero la entrada me hizo darme cuenta de que era fundamental, que no valía la pena hacer discursos ni dibujos bonitos sino que había que estar metido en el tema de las realizaciones verdaderamente reales, lo que tenía que ver con la acción sobre la ciudad. » : « Memoria de las cosas. ... », *op. cit.*, p. 26.

<sup>286</sup> « Memoria de las cosas. José Luis Zatarain », in Javier Echenagusia Belda (dir.), *De Gerencia ...*, *op. cit.*



bourses de la DGU dans le sens d'un élargissement de ses bénéficiaires. À partir de 1970, et au moins jusqu'en 1975, au côté des six bourses proposées chaque année aux jeunes diplômés en architecture, quatre bourses sont offertes à des diplômés d'autres écoles techniques supérieures, des ingénieurs dans leurs diverses spécialités, et diplômés des facultés universitaires. Ce changement est présenté comme un *aggiornamento* commandé par la réalité puisque désormais l'urbanisme « est étudié dans plusieurs centres d'enseignement et à partir des points de vue très divers » et qu'il est nécessaire d'« éveiller la préoccupation pour l'urbanisme auprès de jeunes diplômés de différents cursus »<sup>287</sup>. En fait, les problèmes urbains sont devenus un objet important de préoccupation dans l'Espagne de la fin des années 1960 ce qui alimente l'essor du champ des études urbaines hors et désormais dans l'université<sup>288</sup>.

### ***L'autodidactisme : la culture livresque et ... la formation à l'étranger***

Pour ceux qui ont une forte inclination pour l'urbanisme, la lecture et la constitution d'une bibliothèque personnelle de références étrangères constituent un support complémentaire de spécialisation. En dehors des cercles officiels, l'accès à la bibliographie spécialisée est cependant ardu, au moins jusqu'à la fin des années 1950, comme l'illustre ce témoignage de l'architecte Fernando Ramón Moliner :

Personnellement, la « ville radieuse » – cette éblouissante proposition de Ville Moderne de Le Corbusier – me parvint par le biais de Roberto Puig, un camarade au début de mes études. C'est apparemment un neveu de Secundino Zuazo qui le lui avait donné ; ceci devait se passer à la fin des années 1940. Je ne parviens pas à me souvenir d'une autre source à laquelle étancher ma soif sur ce qui a fini par s'appeler « urbanisme » ou « urbanistique », dans l'Espagne d'alors. [...] Je partis à Paris, assoiffé, en 1952. Je visitai en chemin l'Unité de Marseille et, une fois à Paris, je fus reçu par le Maître lui-même, qui, le jour suivant, partait pour Chandigarh. [...] Lorsque j'obtenais mon diplôme, la Loi sur le Sol [1956] avait déjà vu le jour, mais il ne faut pas s'étonner du peu qu'elle avait à offrir à un apprenti architecte. Avec mes camarades, nous recherchions l'inspiration au-delà des Pyrénées et au-delà des mers. Toute l'information nous parvenait de l'extérieur, des pays latino-américains aussi. Curieusement, tant la Maison Américaine que l'Institut Français avaient dans leur bibliothèque un large assortiment de livres et de revues sur l'architecture et l'urbanisme. C'est de cette façon que j'ai pu lire Hilberseimer et Mumford, par exemple, et d'autres livres de Le Corbusier, plus récents<sup>289</sup>.

---

<sup>287</sup> Voir l'article 6 du décret 1346/1970 du 23 avril sur les bourses à destination des architectes et des diplômés de l'enseignement supérieur pour l'année 1970, *BOE*, n°113, 12 de mayo 1970.

<sup>288</sup> Voir la partie III.

<sup>289</sup> « A mi me llegó « La Ville Radieuse » aquella deslumbrante propuesta de Ciudad Moderna de Le Corbusier - me llegó a través de Roberto Puig, mi compañero del comienzo de la carrera. A él se lo había pasado, por lo visto, un sobrino de Secundino Zuazo; ello debió ocurrir a finales de los años 40. No consigo recordar ninguna otra fuente donde haber podido beber, en aquella España de entonces, algo de lo que luego ha dado en llamarse « urbanismo » o « urbanística ». [...] Y hacia París me encaminé, sediento, en 1952. Visité por el camino L'Unité de Marsella y, ya en París, fui recibido por el mismísimo Maestro, que, al día siguiente, salía para Chandigarh. [...] Para cuando me titulé, la Ley del Suelo ya había visto luz pública, pero no es de extrañar que

À propos de la génération d'architectes d'après-guerre, diplômée au cours des quinze années suivant la Guerre Civile, l'architecte-urbaniste Carlos Ferrán Alfaro, dit précisément qu'il s'agit d'une « génération qui a appris avec 3 ou 4 livres », et « qui a appris en voyageant »<sup>290</sup>.

Dans le domaine de l'architecture comme celui de l'urbanisme, les séjours à l'étranger sont le moyen le plus direct pour accéder à une bibliographie étoffée et à jour, et acquérir les ouvrages introuvables en Espagne. Ils sont aussi l'occasion, comme l'illustre le témoignage de Fernando Ramón Moliner, de visiter et d'étudier les réalisations novatrices et de référence, mais aussi de nouer des contacts, autrement dit de briser l'isolement intellectuel régnant dans l'Espagne d'après-guerre. Le témoignage de l'architecte et urbaniste Gabriel Alomar Esteve (1910-1997), que la Guerre Civile a surpris alors qu'il venait tout juste d'achever ses études à l'école d'architecture de Barcelone, et qui décide de partir en Amérique en 1943, est éloquent à ce titre :

L'isolement quant au monde extérieur dans lequel nous nous trouvions contribua à me décider à émigrer en Amérique avec l'idée principale d'entrer en contact avec l'urbanisme contemporain, avec les universités nord-américaines et avec un monde extérieur qui évoluait de façon inconnue de moi-même mais aussi de tous les Espagnols vivant en Espagne. Il faut avoir à l'esprit que depuis 1936, on peut dire qu'aucune publication étrangère n'était entrée dans le pays<sup>291</sup>.

Dans le domaine de l'urbanisme, le départ à l'étranger a en effet souvent pour but exprès d'acquérir les titres académiques et de suivre les formations spécialisées qui font alors défaut en Espagne ; l'accès à un ensemble de biens de consommation culturelle ou paraculturelle corrélé à l'offre universitaire étrangère renforçant bien sûr l'attrait de l'expatriation<sup>292</sup>. Les personnalités considérées comme des figures de l'urbanisme espagnol des années 1950 aux années 1970 ont ainsi en commun de s'être formées quelques mois au moins à l'étranger. Gabriel Alomar Esteve qui se spécialise en planification urbaine et

---

*lo que aquella Ley podía ofrecerle a un alevín de arquitecto fuera bien poco. Junto con mis compañeros, seguíamos buscando inspiración más allá de los Pirineos y allende los mares. Toda la información sobre tema tan candente nos venía de fuera, desde Iberoamérica incluso. Curiosamente tanto la Casa Americana como el Instituto Francés contaban en sus bibliotecas con un amplio surtido de libros y revistas sobre arquitectura y urbanismo. Así es como pude yo leer a Hilberseimer y a Mumford, por ejemplo, y otros libros de Le Corbusier más recientes. » : Fernando Ramón Moliner, « Urbanismos 1947-67 ... », art. cit., p. 13-14.*

<sup>290</sup> Entretien avec Carlos Ferrán Alfaro du 8 juin 2009.

<sup>291</sup> « El hecho de que nos encontráramos totalmente aislados del mundo exterior contribuyó a decidirme a emigrar a América con la idea principal de entrar en contacto con el urbanismo contemporáneo, con las universidades norteamericanas y con un mundo exterior que estaba evolucionando en una forma desconocida no tan solo por mí sino por todos los españoles que vivían en España. Hay que tener en cuenta que desde 1936, puede decirse que no habían entrado en el país publicaciones extranjeras de ninguna clase. » : Gabriel Alomar Esteve, *Memorias de un urbanista, 1939-1979*, Palma de Mallorca, Miquel Font Editor, 1986, p. 36.

<sup>292</sup> Victor Karady, « La migration internationale d'étudiants en Europe, 1890-1940 », *Actes de la recherche en sciences sociales (ARSS)*, n°145, décembre 2002, p. 50.

territoriale au *Massachusetts Institute of Technology* (MIT) est pionnier. Au début des années 1950, Manuel Ribas Piera et Emilio Larrodera López suivent tous deux le cours intensif d'urbanisme proposé par l'Institut International et Supérieur d'Urbanisme Appliqué de Bruxelles dont Gaston Bardet est le directeur des études de 1947 à 1973<sup>293</sup>.

Pour la génération suivante, le voyage à l'étranger reste essentiel. Manuel Solà Morales, qui se forme à l'école technique supérieure d'architecture de Barcelone (ETSAB) de 1957 à 1963, travaille plusieurs mois, au cours de sa formation, à Édinbourg dans l'agence de l'architecte Percy Johnson-Marshall (1915-1993), une figure de l'urbanisme britannique d'après guerre<sup>294</sup>. Une fois son diplôme obtenu, il exerce pendant deux ans environ dans l'agence de Ludovico Quaroni (1911-1987) à Rome. Entre 1966 et 1968, il est le premier étudiant espagnol à suivre le master de Design Urbain de l'université de Harvard où enseigne l'architecte espagnol José Luis Sert, contraint à l'exil à la fin de la Guerre Civile<sup>295</sup>. Eduardo Leira Sánchez, qui l'a comme professeur à l'ETSAB, part, quant à lui, à l'université de Berkeley, au début des années 1970, pour obtenir le master de planification urbaine qui y est proposé<sup>296</sup>. La plupart suivent des formations diplômantes, mais certains partent aussi à l'étranger pour acquérir une expérience professionnelle dans le domaine de l'urbanisme comme Manuel Solà Morales, mais aussi Carlos Ferrán Alfaro. Celui-ci achève ses études en 1961. Après avoir exercé pendant quelques années en Espagne, il travaille au bureau municipal d'urbanisme du Grand Londres, au département en charge du développement des villes situées au-delà de la ceinture verte – les *expanding towns* – entre 1964 et 1967<sup>297</sup>.

Sans nier les qualités personnelles de chacun, c'est en partie leur formation à l'étranger qui contribue à faire de ces personnalités des figures éminentes de l'urbanisme espagnol. Dans un contexte où peu de personnes sont au fait de l'urbanisme, la réalisation d'un cursus spécialisé d'urbanisme, qui plus est à l'étranger, est un facteur de distinction qui établit le statut de spécialiste, ouvrant les portes de l'administration publique ou permettant une accélération de l'évolution professionnelle. À la suite de sa formation en Amérique, Gabriel Alomar Esteve revient auréolé du statut d'urbaniste, un statut renforcé par la suite par d'autres voyages d'étude à l'étranger, aux États-Unis, en Angleterre et en Italie, ainsi que par

---

<sup>293</sup> Sur Gaston Bardet voir Jean-Pierre Frey, « Gaston Bardet, théoricien de l'urbanisme « culturaliste » », *Urbanisme*, n°319, juillet-août 2001 ; Pierre Gosselain, « Gaston Bardet, urbaniste méconnu », *Les Cahiers de l'Urbanisme*, n° 63, mars 2007.

<sup>294</sup> Voir la présentation de cet architecte urbaniste sur le site consacré à ses archives : *Rebuilding the city: The Percy Johnson-Marshall Collection*. URL : <http://www.johnson-marshall.lib.ed.ac.uk/> Accédé le 11/07/2010.

<sup>295</sup> Témoignage de Manuel Solà Morales du 22 juillet 2009.

<sup>296</sup> Eduardo Leira Sánchez du 17 juin 2009

<sup>297</sup> Entretien avec Carlos Ferrán Alfaro du 8 juin 2009.

la publication de plusieurs ouvrages. Ceci explique qu'il soit associé, à son retour, aux activités de l'IEAL, puis au début des années 1950, aux travaux de rédaction de la loi d'urbanisme de 1956<sup>298</sup>. À la fin des années 1950, Manuel Ribas Piera, se retrouve propulsé à la tête de la chaire d' « urbanologie » de l'ETSAB – chaire transformée en chaire d'urbanisme qu'il obtient officiellement par concours en 1965 – suite au départ à la retraite de son titulaire, Llopart. Manuel Ribas Piera dit à ce sujet : « mon entrée à l'école a été très anti-pédagogique, parce qu'ils sont allés chercher quelqu'un de vert, comme on dit, dans ces matières »<sup>299</sup>. En dépit de l'inexpérience qu'il s'attribue, compte tenu de sa spécialisation en urbanisme acquise à l'institut d'urbanisme de Bruxelles et de son diplôme de technicien urbaniste de l'IEAL, il est, de toute évidence, apparu comme le plus apte à cette fonction à ceux qui l'y ont désigné. La solide formation et l'expérience acquise à l'étranger permettent de la même façon à Manuel Solà Morales d'obtenir en 1967, à seulement 28 ans, la chaire d'urbanisme de premier cycle de l'ETSAB.

La « rente » attribuée au diplôme étranger, notamment dans les marchés publics du travail, explique largement les décisions de départ spontanées<sup>300</sup>. Au cours des années 1970, tout en restant effective, elle n'est plus aussi déterminante, étant donné que l'offre de formation en urbanisme de la péninsule s'est quelque peu élargie et que les départs à l'étranger, plus faciles, sans être massifs, concernent davantage d'individus et plus seulement une poignée. Ces départs sont facilités par l'ouverture croissante du pays à partir de la fin des années 1950. Le régime, qui comprend toute l'importance des voyages à l'étranger pour le progrès technique et scientifique et le développement du pays, va lui-même encourager les voyages. À cette fin, il peut s'appuyer sur le programme de coopération technique liant l'Espagne et les États-Unis. Dans ce cadre, fin 1959, la DGU sélectionne sept architectes de ses services centraux et déconcentrés et de l'administration locale pour participer à un voyage d'étude aux États-Unis sur le thème de la planification régionale<sup>301</sup>. Au cours des trois

---

<sup>298</sup> Après *Teoría de la ciudad* (1947), Gabriel Alomar publie *Comunidad planeada : principios de sociología aplicada al urbanismo y al planeamiento rural* (1955) et *Sociología Urbanística* (1961).

<sup>299</sup> « [...] mi entrada a la escuela fue muy antipedagógica, porque fueron a buscar una persona que estaba muy verde, como decimos, en estas materias. » : entretien avec Manuel Ribas i Piera du 25 juin 2009.

<sup>300</sup> Victor Karady, « La migration internationale d'étudiants en Europe, 1890-1940 », *ARSS*, n°145, décembre 2002, p. 51

<sup>301</sup> Les architectes sélectionnés sont : Enrique de Bonilla y Mir, architecte du ministère à Jaén, Enrique Piqué Marco de la commission d'urbanisme de Barcelone, Félix Llano Goiburu, chef du bureau technique de Guipúzcoa, Ángel Hernández Morales, architecte de la province de Santander, Pedro Méndez Cuesta, du commissariat à l'urbanisme de Madrid, Luis Alustiza Garagalza, architecte de Saint Sébastien, Manuel Baldrich Tibau, architecte de la province de Barcelone. Les informations relatives à ce voyage sont tirées de Juan Ramón Selva Royo, « Pensar la ciudad. Las aportaciones de Fernando M. García-Ordóñez al urbanismo de Valencia », in *Historia de la Ciudad VI. Proyecto y complejidad*, Valencia, COACV, 2010.

premiers mois de 1960, le groupe visite plusieurs villes de Washington à San Francisco et se familiarisent avec la pratique planificatrice et les services techniques américains dans le but d'en retirer des enseignements pour l'urbanisme espagnol.

Par ailleurs, à partir de la fin des années 1950, le ministère de l'Education Nationale distribue plusieurs dizaines de bourses chaque année à des diplômés espagnols de différentes disciplines dont ceux des écoles techniques supérieures, afin qu'ils poursuivent leurs études dans différents pays d'Europe, principalement ceux où il existe un centre d'hébergement universitaire espagnol, mais pas seulement<sup>302</sup>. Les offres de bourse se diversifient progressivement. Ceux qui désirent s'expatrier peuvent aussi compter sur les bourses délivrées par des pays étrangers, comme les bourses américaines Fullbright ou les bourses d'institutions privées, comme la fondation espagnole Juan March. Ces deux programmes d'aide à la formation et à la recherche contribuent aussi à donner une impulsion décisive au développement des études urbaines<sup>303</sup>.

Il convient d'ailleurs, à ce propos, d'offrir une présentation plus fine, sur le long terme, des objectifs de ces expatriations et de leurs retombées pour l'urbanisme péninsulaire. Le principal moteur du départ à l'étranger est, si l'on peut dire, le « retard » imputé à la discipline et à la pratique urbanistiques espagnoles. En cela, la génération d'urbanistes qui se forme après la Guerre Civile ne diffère pas de celle d'avant-guerre. Du point de vue collectif, ceux qui ont la chance d'étudier ou de travailler à l'étranger, avant la guerre ou après celle-ci, et jusqu'au début des années 1960, jouent le rôle de passeur. Ils contribuent à faire connaître et à acclimater les réflexions et les pratiques les plus avancées en cours à l'étranger pour « mettre à niveau » l'urbanisme espagnol. Les architectes, mais aussi les individus procédant d'autres formations, intéressés par l'urbanisme, qui partent à l'étranger à la fin des années 1960 conservent ce rôle de passeur. Mais, pour un certain nombre d'entre eux, il s'agit désormais de faire pénétrer en Espagne les analyses critiques et les pratiques qu'ils jugent pouvoir être des alternatives à l'urbanisme officiel qui s'est déployé depuis la fin des années 1950 et/ou à ses ratés. Ceci explique que ces voyages s'orientent non seulement vers les pays anglo-saxons proposant des formations spécialisées en urbanisme, mais aussi désormais vers l'Italie, et aussi la France, où se déploie alors une sociologie urbaine critique.

Pour la génération qui part à l'étranger au début des années 1970, l'accès aux ouvrages étrangers reste toujours un enjeu. En effet, en dépit de l'essor de l'édition espagnole

---

<sup>302</sup> Voir les appels à candidature pour bénéficier de ces bourses publiés au *Boletín oficial del Estado* (BOE).

<sup>303</sup> Pour cette raison, nous les présentons en détail dans le chapitre VI.

à partir de la fin des années 1960<sup>304</sup>, certains ouvrages restent inédits en Espagne, car trop récents ou pâtissant de la censure. Ainsi, Fernando Roch Peña, qui approfondit sa spécialisation en urbanisme à l'Institut d'urbanisme de Paris en 1970/71, après avoir obtenu son diplôme d'architecture à Madrid en 1970, souligne que chaque retour de France se faisait « le sac à dos rempli de livres »<sup>305</sup>. Bien que le suivi de formations spécialisées en urbanisme à l'étranger se poursuive et même augmente à partir de la fin des années 1960, il faut souligner qu'à cette date, la formation dispensée en ce domaine en Espagne, dans les écoles d'architecture notamment, s'est grandement améliorée.

## **L'urbanisme dans le cursus d'architecture : un enseignement renouvelé**

Bien que l'on évoque ici aussi l'évolution de l'enseignement de l'urbanisme dans le cursus des ingénieurs *de caminos*, c'est dans le cursus d'architecture que cet enseignement connaît la promotion la plus notable. C'est pourquoi nous insisterons davantage sur l'enseignement de l'urbanisme dans les écoles d'architecture. Quant au reste de l'enseignement supérieur, il n'offre pas d'enseignement spécialisé de l'urbanisme : des cours spécialisés commencent à peine à surgir dans certains départements universitaires au tournant des années 1960-1970, mais ils n'ont pas d'incidence sur la pratique professionnelle de l'urbanisme.

### ***La promotion des enseignements urbanistiques***

Après la Guerre Civile, les enseignements urbanistiques dans les écoles techniques supérieures apparaissent insuffisants, tant dans leur contenu que dans leur extension, à satisfaire l'intérêt et la curiosité de ceux qui ressentent un intérêt pour ces questions et, a fortiori, à leur fournir une spécialisation en urbanisme. Dans les écoles d'architecture, un seul cours, le cours d'urbanologie, délivré en dernière année et centré sur les infrastructures, y est consacré. Fernando Ramón Moliner, diplômé en 1957, et Fernando de Terán, qui l'est en 1958, se rejoignent pour déplorer cette pauvreté<sup>306</sup>. Les deux réformes de l'enseignement technique de 1957 et 1964, qui visent à adapter l'offre de formation et de spécialisation aux exigences du développement économique, changent la donne. La refonte des cursus des

---

<sup>304</sup> Sur ce point, voir le chapitre VI.

<sup>305</sup> Entretien avec Fernando Roch Peña des 20 novembre 2007 et 8 juillet 2008.

<sup>306</sup> Voir Fernando Ramón Moliner, « Urbanismos 1947-67 ... », *art. cit.*, p. 13-14 et d'après l'entretien avec Fernando de Terán des 2 octobre 2008 et 10 février 2009.

différentes filières techniques supérieures s'accompagne d'une promotion de l'enseignement de l'urbanisme, en particulier dans le cursus d'architecture.

La réforme de 1957 fixe la durée des études dans l'enseignement supérieur technique à six ans : une année dite « d'initiation » et cinq ans de cursus proprement dit. Pour l'architecture, l'enseignement d'urbanisme est introduit à partir de la deuxième année (tableau 9). Dès lors, chaque année, tous les élèves suivent un cours d'urbanisme : topographie et information urbanistique la deuxième année du cursus (la troisième année si l'on comprend l'année d'initiation), urbanistique I en troisième année (la quatrième en fait), urbanistique II en quatrième année (la cinquième en fait). La dernière année est entièrement consacrée à approfondir une spécialisation. Les étudiants doivent en choisir une parmi cinq<sup>307</sup> dont la spécialisation d'urbanisme déclinée en six cours.

Du côté des ingénieurs *de Caminos*, formés alors dans la seule école de Madrid, les étudiants reçoivent un cours spécifique d'ingénierie sanitaire en troisième année (la quatrième en incluant l'année d'initiation) et plusieurs cours consacrés aux infrastructures de transport en quatrième année. Comme pour le cursus d'architecture, la cinquième année est une année de spécialisation (tableau 10). La spécialisation « Urbanisme et techniques municipales » compte parmi les six spécialisations proposées aux élèves et comprend dix cours dont deux d'ingénierie sanitaire. Ces cours sont plus particulièrement dispensés par José Paz Maroto, et son fils, José María Casañe, devenus les promoteurs très isolés de cette conception de l'urbanisme progressivement marginalisée après la Guerre Civile<sup>308</sup> mais qui survit encore, dans le cursus des ingénieurs *de Caminos*.

Ces nouveaux cursus entrent en vigueur en 1959, du moins en ce qui concerne l'architecture, mais alors que la première promotion n'a pas achevé son cursus, la réforme de l'enseignement technique de 1964 aboutit à une nouvelle organisation des études. Cette réforme revient sur la spécialisation promue par la réforme de 1957, jugée trop excessive par certains, et en premier lieu par les architectes. Elle ramène, avec la suppression de l'année d'initiation, la durée des études à cinq ans. En ce qui concerne le cursus d'architecture, ces cinq ans se décomposent en deux cycles successifs de trois ans et deux ans.

---

<sup>307</sup> Les trois écoles d'architecture de Madrid, Barcelone et Séville proposent toutes la spécialisation d'urbanisme. Madrid et Barcelone propose quatre spécialités d'urbanisme sur les cinq possible : à l'ETSAM, la spécialité « mise au norme et adaptation des bâtiments » (*acondicionamiento e instalaciones de los edificios*) n'existe pas ; à l'ETSAB, c'est la spécialisation de restauration monumentale (*restauración de monumentos*) qui est absente. Les deux spécialités citées ne sont pas présentes à Séville qui n'en offre que trois sur les cinq. Voir l'ordre du 10 novembre 1962 relatif aux spécialités d'enseignement des écoles techniques supérieures, *BOE*, n° 280, 22 de novembre de 1962.

<sup>308</sup> Voir la sous-partie B du chapitre II.

Ce nouveau schéma des études ne bouleverse pas vraiment la place accordée aux cours d'urbanisme par la précédente réforme (tableau 9). Au cours du premier cycle, commun à tous les étudiants, deux cours sont consacrés à l'urbanisme : introduction à l'urbanisme en deuxième année, et urbanistique I en troisième année. Au cours du deuxième cycle, une dominante plus qu'une spécialisation est introduite, l'ensemble des étudiants continuant à partager un tronc commun de quatre enseignements à côté des cours configurant la spécialité. Les élèves ont le choix entre urbanisme ou construction (*Edificación*)<sup>309</sup>. On retrouve, pour ceux qui choisissent cette première spécialité les cours d'urbanistique II en quatrième année, celui d'urbanistique III en cinquième année, complétés par d'autres cours de spécialisation dont un consacré à la réalisation d'exercices pratiques (*prácticas de urbanismo*) en cinquième année.

Du côté des ingénieurs *de Caminos* (tableau 10), avant la cinquième année, aucun cours d'urbanisme ou ayant un contenu urbanistique n'est délivré. C'est durant cette dernière année que les étudiants doivent choisir, à côté du tronc commun, un enseignement de spécialité parmi trois dont « transports, ports, urbanisme ». Dans ce cadre, et seulement au 2<sup>e</sup> quadrimestre, un cours explicitement intitulé « urbanisme » est dispensé aux étudiants mais la spécialité met surtout l'accent sur les infrastructures de transport.

---

<sup>309</sup> Ces deux spécialités doivent être proposées dans les trois écoles d'architecture de Madrid, Barcelone, Séville. Voir l'ordre du 24 novembre 1965 déterminant les spécialités proposées dans chacune des écoles techniques supérieures, *BOE*, n° 289, 3 de décembre de 1965.



**Tableau 9. L'enseignement de l'urbanisme dans le cursus d'architecture à la suite des réformes de l'enseignement technique.**

|                                   | <b>Cursus défini consécutivement à la réforme de 1957</b>  | <b>Cursus défini consécutivement à la réforme de 1964</b>  |                  |                    |                           |                                      |                         |  |                                   |   |
|-----------------------------------|--|--|------------------|--------------------|---------------------------|--------------------------------------|-------------------------|--|-----------------------------------|---|
| <b>Année dite</b>                 | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Matemáticas</li> <li>2. Física</li> <li>3. Dibujo</li> <li>4. Historia del arte, I</li> <li>5. Conocimiento de materiales de const.</li> <li>6. Análisis y comp. de formas archit.</li> </ol>  |  |                  |                    |                           |                                      |                         |  |                                   |   |
| <b>1<sup>e</sup> année</b>        | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. ampliación de matem. y mecánica</li> <li>2. geometría descriptiva</li> <li>3. materiales de construcción</li> <li>4. Historia del arte I</li> <li>5. Dibujo y comp de elementos y conj.</li> <li>6. Proyectos arquitectónicos I</li> </ol>   | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Algebra lineal</li> <li>2. Calculo infinitesimal</li> <li>3. Física</li> <li>4. Dibujo técnico y geometría descriptiva</li> <li>5. Análisis de formas arquitectónicas</li> </ol>   |                  |                    |                           |                                      |                         |  |                                   |   |
| <b>2<sup>e</sup> année</b>        | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Topografía e información urbanística</li> <li>2. Resist. de mat. y mecánica del suelo</li> <li>3. Construcción arquitectónica I</li> <li>4. Electrotecnia e instalaciones eléc;</li> <li>5. Composición arquitectónica I</li> <li>6. Proyectos arquitectónicos II</li> </ol>   | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Elementos de composición</li> <li>2. Ampliación de matemáticas</li> <li>3. Ampliación de física</li> <li>4. Historia del arte</li> <li>5. Construcción I</li> <li>6. Introducción a la urbanística (cuatrimestral)</li> <li>7. Economía (cuatr.)</li> </ol>  |                  |                    |                           |                                      |                         |  |                                   |   |
| <b>3<sup>e</sup> année</b>        | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Urbanística I</li> <li>2. Estructura I</li> <li>3. Construcción arquitectónica II</li> <li>4. Hidráulica e instalaciones hidráulicas</li> <li>5. Composición arquitectónica II</li> <li>6. Tecnología del arquitecto y organización de empresas</li> <li>7. Proyectos arquitectónicos III</li> </ol>   | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Proyecto I</li> <li>2. Estética y composición</li> <li>3. Construcción II</li> <li>4. Instalaciones (cuatrimestral)</li> <li>5. Calculo de estructuras I</li> <li>6. Urbanística I</li> <li>7. Electrotecnia y luminotecnia (cuatr.)</li> </ol>  |                  |                    |                           |                                      |                         |  |                                   |   |
| <b>4<sup>e</sup> année</b>        | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Urbanística II</li> <li>2. Estructura II</li> <li>3. Construcción arquitectónica III</li> <li>4. Acústica e instalaciones de acondic.</li> <li>5. Historia de la arquitectura y del urb.</li> <li>6. Arquitectura legal</li> <li>7. Proyectos arquitectónicos IV</li> </ol>  | <p style="text-align: center;"><u>tronco común</u></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Proyectos II</li> <li>2. Construcción III</li> <li>3. Calculo de estructuras II</li> <li>4. Deontología, legislación y valoración</li> </ol>  |                  |                    |                           |                                      |                         |  |                                   |   |
|                                   |  | <table border="0" style="width: 100%;"> <tr> <td style="text-align: center;"><b>Urbanismo</b></td> <td style="text-align: center;"><b>Edificación</b></td> </tr> <tr> <td>1. Composición II</td> <td>1. Técnicas de acondicionamiento</td> </tr> <tr> <td>2. Urbanística II</td> <td>2. Matemáticas técnicas superiores</td> </tr> </table>  | <b>Urbanismo</b> | <b>Edificación</b> | 1. Composición II         | 1. Técnicas de acondicionamiento     | 2. Urbanística II       | 2. Matemáticas técnicas superiores               |                                   |   |
| <b>Urbanismo</b>                  | <b>Edificación</b>   |  |                  |                    |                           |                                      |                         |  |                                   |   |
| 1. Composición II                 | 1. Técnicas de acondicionamiento   |  |                  |                    |                           |                                      |                         |  |                                   |   |
| 2. Urbanística II                 | 2. Matemáticas técnicas superiores   |  |                  |                    |                           |                                      |                         |  |                                   |   |
| <b>5<sup>e</sup> année</b>        | <p>A. Sección de urbanismo</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Urbanística III</li> <li>2. Construcción arquitectónica, IV y obras de urbanización</li> <li>3. Economía y derecho urbanístico</li> <li>4. Sociología y vivienda</li> <li>5. Jardinería y paisaje</li> <li>6. Proyectos arquitectónicos V (urb.)</li> </ol> <p>B. Sección de economía y técnica de obras</p> <p>C. Sección de estructuras</p> <p>D. Sección de acondicionamiento e instalaciones de edificios</p> <p>E. Sección de restauración de monumentos</p> | <p style="text-align: center;"><u>Tronco común*</u></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Proyectos III (cuatr.)</li> <li>2. Historia de la arquitectura y del urbanismo</li> <li>3. Construcción IV</li> <li>4. Organización de obras y organización de empresas (cuatr.)</li> </ol>  |                  |                    |                           |                                      |                         |  |                                   |   |
|                                   |  | <table border="0" style="width: 100%;"> <tr> <td style="text-align: center;"><b>Urbanismo</b></td> <td style="text-align: center;"><b>Edificación</b></td> </tr> <tr> <td>1. Prácticas de urbanismo</td> <td>1. Proyectos de estructuras (cuatr.)</td> </tr> <tr> <td>2. Jardinería y paisaje</td> <td>2. Mecánica del suelo y cimentaciones especiales</td> </tr> <tr> <td>3. Instalaciones urbanas (cuatr.)</td> <td>3. Industrialización y refabricación (cuatr.)</td> </tr> <tr> <td>4. Urbanística III</td> <td>4. Calculo de estructuras III</td> </tr> </table> | <b>Urbanismo</b> | <b>Edificación</b> | 1. Prácticas de urbanismo | 1. Proyectos de estructuras (cuatr.) | 2. Jardinería y paisaje | 2. Mecánica del suelo y cimentaciones especiales | 3. Instalaciones urbanas (cuatr.) | 3. Industrialización y refabricación (cuatr.) |
| <b>Urbanismo</b>                  | <b>Edificación</b>   |  |                  |                    |                           |                                      |                         |  |                                   |   |
| 1. Prácticas de urbanismo         | 1. Proyectos de estructuras (cuatr.)   |  |                  |                    |                           |                                      |                         |  |                                   |   |
| 2. Jardinería y paisaje           | 2. Mecánica del suelo y cimentaciones especiales   |  |                  |                    |                           |                                      |                         |  |                                   |   |
| 3. Instalaciones urbanas (cuatr.) | 3. Industrialización y refabricación (cuatr.)  |  |                  |                    |                           |                                      |                         |  |                                   |   |
| 4. Urbanística III                | 4. Calculo de estructuras III  |  |                  |                    |                           |                                      |                         |  |                                   |   |

\* Sur l'année, des pages d'enseignements seront consacrées à la préparation du projet de fin d'étude.

Source : Ordre du 9 mai 1962 approuvant les plans de formation des Écoles techniques supérieures ; ordre du 20 août 1964, établissant les enseignements de 1<sup>e</sup> et 2<sup>e</sup> années Écoles techniques supérieures ; ordre du 29 mai 1965 établissant les enseignements de 3<sup>e</sup>, 4<sup>e</sup> et 5<sup>e</sup> années.

**Tableau 10. L'enseignement de l'urbanisme dans le cursus d'ingénieur de caminos à la suite des réformes de l'enseignement technique.**

|                            | <b>Cursus défini suite à la réforme de 1957</b>   | <b>Cursus défini suite à la réforme de 1964</b>   |  |
|----------------------------|---|---|--|
| <b>Init.</b>               | 1. Matemáticas<br>2. Física<br>3. Dibujo<br>4. Materiales de construcción   |   |  |
| <b>1<sup>e</sup> année</b> | 1. Ampliación de matemáticas, I<br>2. Fundamentos físicos de las técnicas, I<br>3. Topografía, geodesia y astronomía<br>4. Edificación y proyecto de elementos<br>5. Mecánica aplicada y mecanismos<br>6. Geometría descriptiva<br>7. Estilos artísticos e historia del arte<br>8. Física nuclear   | 1. Álgebra lineal<br>2. Cálculo infinitesimal<br>3. Física<br>4. Química<br>5. Dibujo técnico   |  |
| <b>2<sup>e</sup> année</b> | 1. Ampliación de matemáticas II<br>2. Fundamentos físicos de las técnicas II<br>3. Resistencia, elasticidad y plasticidad<br>4. Geología aplicada a las obras públicas<br>5. Electrotecnia I<br>6. Estadística matemática<br>7. Hidráulica<br>8. Ideografía   | 1. Ampliación de matemáticas I (cálculo infinitesimal)<br>2. Ampliación de matemáticas (geometría diferencial)<br>3. Ampliación de física<br>4. Mecánica (cuatrimestral)<br>5. Sistemas de representación (cuatr.)<br>6. Materiales de construcción   |  |
| <b>3<sup>e</sup> année</b> | 1. Cálculo de estructuras<br>2. Hormigón armado y pretensado<br>3. Geotecnia y cimientos<br>4. Electrotecnia II<br>5. Termotecnia<br>6. Maquinaria y medios auxiliares<br>7. Ingeniería nuclear<br>8. Maquinas hidráulicas<br>9. Ingeniería sanitaria<br>10. Organización de obras en ingeniería civil  | 1. Geología aplicada<br>2. Matemáticas y estadística<br>3. Electrotecnia<br>4. Hidráulica e ideografía<br>5. Cálculo de estructuras I<br>6. Cálculo numérico y electrotécnico (cuatr.)<br>7. Topografía, geodesia y astronomía (cuatr.)   |  |
| <b>4<sup>e</sup> année</b> | 1. Electrotecnia II<br>2. Ferrocarriles<br>3. Caminos<br>4. Estructuras y puentes metálicos<br>5. Puertos (señales y obras interiores)<br>6. Obras hidráulicas<br>7. Puentes de fábrica<br>8. Técnica estadística de las obras públicas<br>9. Organización de empresas<br>10. Economía política   | 1. Geotecnia y cimientos<br>2. Procedimientos generales de construcción<br>3. Obras hidráulicas<br>4. Hormigón armado y pretensado I (cuatr.)<br>5. Estructuras metálicas I (cuatr.)<br>6. Caminos (cuatr.)<br>7. Estética en la ingeniería<br>8. Economía  |  |
| <b>5<sup>e</sup> année</b> | <p style="text-align: center;"><u>Especialidad</u></p> <p><b>A. Sección de construcción</b><br/><b>B. Sección de transportes</b><br/><b>C. Sección de cimientos y estructuras</b><br/><b>D. Sección de construcción y explotación de puertos</b><br/><b>E. Sección de urbanismo y técnicas municipales</b></p> <p>1. Caminos<br/>2. Técnicas urbanas<br/>3. Ingeniería sanitaria (abastecimiento de aguas)<br/>4. Ingeniería sanitaria (saneamiento)<br/>5. Transportes urbanos<br/>6. Proyectos (organización de obras)<br/>7. Edificación<br/>8. Vialidad urbana<br/>9. Proyectos<br/>10. Legislación</p> <p><b>F. Sección de hidráulica y energética</b></p> | <p><b>1<sup>o</sup> cuatrimestre*</b><br/><u>tronco común</u></p> <p>1. Ingeniería sanitaria<br/>2. Organización de empresas<br/>3. Ampliación de geotecnia</p> <p style="text-align: center;"><u>Especialidad</u></p> <p><b>-Transportes, puertos y urbanismo</b></p> <p>1. Ferrocarriles (explotación técnica)<br/>2. Caminos y aeropuertos<br/>3. Puertos (obras)</p> <p><b>-Cimientos y estructuras</b><br/><b>-Hidráulica y energética</b></p> | <p><b>2<sup>o</sup> cuatrimestre</b><br/><u>tronco común</u></p> <p>1. Sociología industrial<br/>2. Derecho administrativo y legislación laboral</p> <p style="text-align: center;"><u>Especialidad</u></p> <p><b>-Transportes, puertos y urbanismo</b></p> <p>1. Economía, explotación comercial y coordinación de transportes<br/>2. Puertos (explotación)<br/>3. Transportes por tuberías<br/>4. Urbanismo</p> <p><b>-Cimientos y estructuras</b><br/><b>-Hidráulica y energética</b></p> |

\* Sur les deux quadrimestres, des plages d'enseignements seront consacrées à la préparation du projet de fin d'étude.

Source : Ordre du 9 mai 1962 approuvant les plans de formation des Écoles techniques supérieures ; ordre du 20 août 1964, établissant les enseignements de 1<sup>e</sup> et 2<sup>e</sup> années Écoles techniques supérieures ; ordre du 29 mai 1965 établissant les enseignements de 3<sup>e</sup>, 4<sup>e</sup> et 5<sup>e</sup> années.

Au sortir des deux réformes de 1957 et 1964, la place de l'urbanisme dans le cursus d'architecture est considérablement renforcée avec plusieurs cours affichant a priori un caractère généraliste. Au contraire, après une certaine promotion dans le plan des études de 1957, les enseignements urbanistiques occupent, à la suite de la réforme de 1964, une place plus restreinte dans le cursus des ingénieurs *de Caminos*. L'enseignement d'urbanisme est conçu en liaison avec celui des transports, manifestant en quelque sorte l'aire de spécialisation des ingénieurs *de Caminos* dans le champ de l'urbanisme. D'une certaine façon, on formerait, d'un côté, des urbanistes « généralistes » et, de l'autre, des urbanistes « spécialisés ». On aurait là un écho de l'inclination des architectes à se penser, et à vouloir s'imposer, comme des hommes de la synthèse.

La comparaison, sur le papier, des deux cursus d'architecte et d'ingénieur *de Caminos* situe en tout cas les premiers comme les mieux placés pour revendiquer une place prééminente dans la pratique de l'urbanisme, même dans le cadre d'une pratique pluri-professionnelle. Il est certain que les architectes qui participent à la définition des nouveaux plans d'étude ont cet objectif à l'esprit. Pour autant, architectes et ingénieurs, continuent de détenir, au même titre, la faculté de signer les documents d'urbanisme. Et de fait, pour chacun de ces groupes professionnels, ceux qui ont suivi la spécialisation d'urbanisme, ne se situent pas, officiellement, dans une situation plus favorable pour obtenir la commande urbanistique ; ceux qui sont titulaires d'une autre spécialisation sont tout autant habilités à y prétendre.

Quels sont alors les avantages tirés de cette spécialisation et quelle est sa valeur ? L'explication avancée par Javier A. Lahuerta, directeur de l'école privée d'architecture de Pampelune, pour justifier son choix de délivrer, en application de la réforme de 1964, la spécialité d'urbanisme dans cette nouvelle école, nous éclaire sur les avantages de celle-ci pour les architectes :

Je proposai d'adopter la spécialité d'Urbanisme pour la raison suivante : un architecte dont le titre présente cette spécialité aura plus de facilité au cours de sa vie professionnelle à occuper des postes municipaux, provinciaux ou d'État, car beaucoup de ces postes ont habituellement à voir avec l'urbanisme. À l'inverse, la spécialité de Construction n'apporte rien au titre d'architecte<sup>310</sup>.

---

<sup>310</sup> « Propuse adoptar la especialidad de Urbanismo por la siguiente razón : un arquitecto cuyo título tenga esta especialidad tendrá mayor facilidad en su vida profesional para acceder a puestos municipales, provinciales o estatales, ya que muchos de estos suelen relacionarse con el urbanismo. Por el contrario al título de arquitecto la especialidad de edificación no le añade nada. » : Javier Lahuerta Vargas, « La especialidad de urbanismo en la E.T.S. de Arquitectura ... », in *Forma urbis : estudios en honor...*, p. 84.

Autrement dit, la détention de la spécialité d'« Urbanisme » constitue surtout un avantage comparatif pour l'accès à la fonction publique, ce qui est non négligeable dans un contexte de développement du secteur de l'urbanisme. Le boom immobilier qui touche un grand nombre de villes espagnoles appelle en effet, à terme, l'essor de leurs services techniques, un essor qui se concrétisera cependant, dans la plupart des cas, seulement à la fin des années 1970, sinon au début des années 1980. Ceci explique que la plupart des écoles tendent à fournir un approfondissement dans le domaine de l'urbanisme à ceux qui ont choisi la spécialité « Construction ».

Mais l'inverse est aussi vrai. L'école privée d'architecture de Pampelune, qui faute de moyens humains ne peut proposer les deux spécialités, propose celle d'urbanisme, tout en prodiguant aux étudiants les connaissances les plus complètes possibles sur les questions de structures constructives et de préfabrication<sup>311</sup>. La pratique consistant à fournir aux étudiants, d'une façon ou d'une autre, un enseignement complémentaire dans la spécialité qu'ils n'ont pas choisie est donc générale dans les écoles d'architecture. Elle fonde l'architecte-urbaniste Manuel Solà Morales à dire qu'aucune spécialisation n'est réellement délivrée dans le cadre du cursus d'architecture<sup>312</sup>. De façon différente, en 1969, l'architecte Fernando Chueca Goitia pointe que les enseignements urbanistiques reçus par les étudiants d'architecture à la suite de la réforme de 1964 sont insuffisants à les doter d'une véritable spécialisation dans le domaine de l'urbanisme :

Les spécialités ont été supprimées et on a bien voulu laisser quelques matières spécifiques, pour ceux qui veulent approfondir le domaine de l'urbanisme ou de la construction. L'urbanisme, compte tenu de son actualité, est une des disciplines privilégiées. Cependant, les différentes matières [de cet enseignement] ne sont pas structurées et il manque des cours de sociologie urbaine et d'histoire de l'urbanisme<sup>313</sup>.

Cette faiblesse de l'enseignement de l'urbanisme déplorée par quelques-uns est le pendant du caractère généraliste que beaucoup de membres du groupe professionnel entendent conserver au cursus d'architecture. Pour eux, la spécialisation doit intervenir a posteriori, par le doctorat et la pratique professionnelle.

---

<sup>311</sup> *Ibid.*, p. 84.

<sup>312</sup> Entretien avec Manuel Solà Morales du 22 juillet 2009.

<sup>313</sup> « *Las especialidades se han suprimido y se han dejado algunas asignaturas especiales potestativas, para los que quieren profundizar en materia de urbanismo o de edificación. El urbanismo, dada su actualidad, es una de las disciplinas privilegiadas. Sin embargo, sus diversas materias no están estructuradas y faltan cursos de sociología urbana y de historia del urbanismo.* » : Fernando Chueca Goitia, « Problemas de las Escuelas Técnicas Superiores... », in Blanco Aguinaga, Carlos (et al.), *La Universidad, op. cit.*, p. 206.

### ***De l'urbanisme comme science urbaine à l' « urbanisme pour les architectes » ?***

L'étude des plans de formation mis en place à la suite des réformes de 1957 et 1964 permet de saisir l'évolution de la place accordée à l'enseignement de l'urbanisme dans les filières techniques supérieures mais pas réellement son contenu. Pour les architectes, celui-ci peut être appréhendé à travers les témoignages de personnalités enseignant ou étudiant à l'époque dans les écoles d'architecture et à travers quelques études produites alors sur ce sujet. En raison de l'augmentation du nombre de cours dispensés, le renouvellement des enseignants qui intervient à partir de la fin des années 1950 entraîne une évolution importante de son contenu. S'agissant d'une discipline nouvelle, à l'objet et aux contours changeants en raison de son lien fort avec la pratique professionnelle, le contenu de l'enseignement délivré doit en effet beaucoup aux personnes appelées à l'enseigner, à leur formation, à leur expérience professionnelle et à leurs réseaux. L'école d'architecture de Barcelone a, davantage que l'école d'architecture de Madrid, un rôle moteur et pionnier dans ces changements. Eduardo Leira Sánchez, qui a initié ses études à l'école d'architecture de Madrid et les achève entre 1966 et 1968 à l'école de Barcelone (ETSAB), insiste sur la qualité des enseignants et de l'enseignement de l'urbanisme proposé alors à l'ETSAB<sup>314</sup>. La position périphérique de l'ETSAB quant aux institutions centrales favorise sans doute l'innovation par rapport aux directives et aux orientations officielles, mais il faut surtout souligner le rôle d'impulsion de quelques personnalités déterminées.

Un premier renouvellement de cet enseignement intervient à la fin des années 1950 avec l'arrivée à la tête de la chaire d'urbanologie de l'école de Barcelone de Manuel Ribas Piera. C'est à lui qu'incombe de fixer le programme des cours d'urbanisme délivrés dans le cadre du nouveau plan des études défini à la suite de la réforme de 1957, qui entre en vigueur en 1959-1960. Il change le contenu de l'enseignement d'urbanisme et la manière de l'enseigner. Il élargit ainsi la gamme et le type de connaissances délivrées aux étudiants conformément à sa manière de concevoir l'urbanisme comme une somme de plusieurs savoirs<sup>315</sup>. Cette conception doit beaucoup à la formation de technicien urbaniste qu'il a reçu

---

<sup>314</sup> Entretien avec Eduardo Leira Sánchez du 17 juin 2009

<sup>315</sup> Pour ceux entrés à l'école avant l'entrée en vigueur de ce nouveau plan d'études, Manuel Ribas Piera fait évoluer le cours d'urbanologie délivré en dernière année pour en faire à proprement parler un cours d'urbanisme en accordant une place à l'économie urbaine, la sociologie urbaine et à des réflexions d'ensemble sur l'organisation du territoire et les standards urbains, ce dernier aspect étant du ressort de Javier Subías Fages qui compte alors parmi les enseignants de la chaire d'urbanologie. Le témoignage de Manuel Solà Morales, qui fait partie d'une des dernières promotions d'étudiants formé suivant l'ancien plan des études, permet d'attester de cette évolution. Voir l'entretien avec Manuel Solà Morales du 22 juillet 2009.

au sein de l'IEAL, ainsi qu'à la conception culturaliste de l'urbanisme de Gaston Bardet, qu'il a pu approfondir à l'Institut International et Supérieur d'Urbanisme Appliqué de Bruxelles<sup>316</sup>. À l'école d'architecture de Madrid, c'est Emilio Larródera López, passé comme Manuel Ribas Piera par l'IEAL et l'Institut d'urbanisme de Bruxelles de Gaston Bardet, qui la met en œuvre. Il faut aussi souligner que Manuel Ribas Piera est membre du « grupo R », un groupe d'architectes travaillant à la réhabilitation du mouvement moderne dans les années 1950. Au cours de l'année 1957, ce collectif, proche des architectes italiens, propose un « cours » d'urbanisme visant notamment à approfondir la nature des liens entre l'urbanisme et d'autres disciplines, comme l'économie, le droit, etc. Une série de conférences est ainsi délivrée par des enseignants de la chaire d'Économie politique et de Finance publique de la faculté de droit de l'université de Barcelone sur le thème « Economie et urbanisme »<sup>317</sup>.

La conception de l'urbanisme comme somme de plusieurs savoirs ne facilite pas son enseignement même pour des architectes, qui pourtant revendiquent la capacité de synthèse comme constitutive de leur identité et tendent à considérer l'urbanisme comme le prolongement à une autre échelle de l'architecture ou comme sa discipline-sœur. Manuel Ribas Piera en fait l'expérience lors de ses débuts en tant qu'enseignant. Il raconte ainsi :

En tant que survivant de ceux qui enseignaient l'Urbanisme dans les années cinquante, je me rappelle à présent comment de par notre formation d'architectes – qui n'avait pas comporté cet enseignement proprement dit - nous étions plongés dans la plus grande confusion lorsqu'il s'agissait de définir à nos étudiants ce qu'était et ce que devait être l'Urbanisme. D'un côté, l'Histoire nous enseignait son « autonomie », même si cela impliquait qu'elle fut plus éloignée de notre profession, mais l'Histoire, ainsi que la raison, nous faisaient aussi soupçonner son intime parenté avec l'Architecture.

Je me rappelle que lors de mon premier cours d'Introduction à l'Urbanisme, je parvins à une certaine tranquillité d'esprit quand je regroupais autour de l'étiquette Urbanisme-Morphologie des familles collatérales, que « d'une façon ou d'une autre », je continue à appeler ainsi : Connaissances Instrumentales (comme la Cartographie ou la Statistique), Sciences Fondamentales appliquées (comme la Géographie, la Sociologie ou l'Hygiène Publique), et les Technologies ou Procédés d'Ingénierie.

Je me dis que, de la sorte, j'étais en train de qualifier une discipline-pieuse qui semblait tout embrasser<sup>318</sup>.

---

<sup>316</sup> Sur Bardet et sa conception de l'urbanisme : Jean-Pierre Frey, « Gaston Bardet, théoricien de l'urbanisme « culturaliste » », *op. cit.*

<sup>317</sup> D'après Manuel Solà Morales, José Luis Gómez Ordóñez, *La enseñanza del urbanismo ...*, *op. cit.* L'étude cite les noms de Trías Fargas, Estapé, Ros Hombravella, Ballvé, Carreño comme intervenants de ces conférences. Certaines d'entre elles apparaissent publiées dans la revue du collège des architectes de Barcelone, *Cuadernos de arquitectura*, dont celle de l'économiste Ramón Trías-Fargas, intitulée « Urbanismo, localización económica y estructura económica » dans le n°31 de l'année 1958.

<sup>318</sup> « *Como superviviente de los que enseñábamos Urbanismo en los años cincuenta recuerdo ahora como por nuestra formación de arquitectos - no había entonces docencia - nos sumíamos en la mayor confusión cuando se trataba de definir para los alumnos qué era y qué debía ser el Urbanismo. Por un lado, la Historia nos enseñaba su "autonomía", incluso si esto conllevaba que estuviera mas allá de nuestra profesión; pero también*

La croyance qu'à chaque problème urbain correspondrait une bonne réponse, du moins que la maîtrise d'un grand nombre de connaissances permettrait d'apporter la réponse la mieux adaptée aux groupements humains concernés, qui dérive de l'approche culturaliste, est au fondement de cette conception rapprochant l'urbanisme du modèle des sciences. Cependant si l'urbanisme est conçu comme la somme de plusieurs savoirs et techniques – techniques instrumentales et auxiliaires, disciplines orientées vers l'analyse de la réalité urbaine, sciences de l'ingénieur, etc. – et doit être enseigné comme tel, le but n'est pas de faire des architectes des spécialistes de tous ces savoirs et techniques, et encore moins que le professeur qui les enseigne le soit. Les connaissances acquises doivent plutôt permettre d'assumer le rôle de « chef d'orchestre » auxquels prétendent les architectes.

A l'instar de ce qui est fait dans le cadre de la formation de technicien urbaniste délivrée par l'IEAL<sup>319</sup>, Manuel Ribas Piera recourt à des spécialistes pour qu'ils délivrent les cours d'urbanisme en lien avec leur spécialité à l'ETSAB. Ce qui ne pose pas de problème à l'IEAL suscite en revanche des résistances dans des institutions aussi conservatrices que le sont alors les écoles d'architecture. Ainsi, la première intervention du genre, d'un géographe, Salvador Llobet Reverter, au début des années 1960, provoque un mini-scandale. Des professeurs s'opposent à ce qu'un non-architecte puisse poser le pied sur une estrade de l'école d'architecture, ce qui jusque-là n'était jamais arrivé. La direction de l'école tranchant finalement en faveur de Manuel Ribas Piera, les interventions de spécialistes, extérieurs à l'école – géographes, économistes, sociologues, etc. – dans les enseignements d'urbanisme, se poursuivent au cours de la décennie. Elles sont toutefois encore limitées par le nombre restreint de spécialistes en sciences humaines et sociales, même s'il ne cesse de progresser.

Manuel Ribas Piera alimente ce « vivier » de collaborateurs extérieurs via ses relations professionnelles et personnelles<sup>320</sup>. Au moment où il fait appel à Salvador Llobet Reverter, celui-ci est employé comme lui à la députation provinciale de Barcelone. Il est par ailleurs membre de la délégation locale de géographie du CSIC – l'équivalent du CNRS. Il

---

*la Historia, y la razón, nos hacían sospechar su íntimo parentesco con la Arquitectura. Recuerdo que en mi primer programa de Introducción al Urbanismo alcancé un tranquilidad mental cuando agrupé alrededor del Urbanismo-Morfología unas familias colaterales que, de menos a más, sigo llamando así: Conocimientos Instrumentales (como la Cartografía o la Estadística), Ciencias Básicas aplicadas (como la Geografía, la Sociología o la Higiene Pública), y las Tecnologías o Ingenierías. Pensé que así comenzaba a clasificar una disciplina-pulpo que parecía abarcar todo. » : Manuel Ribas Piera, « El viraje al paisajismo. Historia de una docencia », *Ciudades. Revista de Urbanística de la Universidad de Valladolid*, n°2, 1995, 17.*

<sup>319</sup> Voir la sous-partie B du chapitre II.

<sup>320</sup> Les noms cités dans les lignes qui suivent sont désignés par Manuel Ribas Piera comme intervenants des cours d'urbanisme de l'ETSAB dans Manuel Ribas Piera, « El viraje al paisajismo... », *art. cit.*, p 19-20 dans le cadre de l'entretien menée avec lui le 25 juin 2009.

intégrera l'équipe pédagogique du département de géographie de l'université de la ville peu après son organisation en 1966<sup>321</sup>. En ce qui concerne l'économie, Ribas Piera mobilise les économistes qui étaient intervenus dans le cadre du cours d'urbanisme du Grupo R de la fin des années 1950, ainsi que les relations d'un de ses frères, économiste ; ce réseau s'élargissant par interconnaissances. Interviennent ainsi ponctuellement pour donner des conférences sur un thème précis : Fabián Estapé Rodríguez, alors titulaire de la chaire de politique économique de l'université de Barcelone ; Ernest Lluch Martín (1937-2000), docteur en économie, ayant complété sa formation à la Sorbonne, un temps professeur adjoint d'économie à l'université de Barcelone<sup>322</sup> ; Pascual Maragall Mira, qui intègre en 1965 le service d'urbanisme de la municipalité de Barcelone, après s'être diplômé en droit et en économie. Lorsqu'un cours plus systématique d'économie urbaine est mis en place, c'est Jacinto Ros Hombravella qui l'assure quelque temps. Luis Carreño dispense plusieurs cours de sociologie, puis en 1968-1969, après avoir obtenu une maîtrise de géographie urbaine à la Sorbonne, Jordi Borja Sebastià, qui travaille avec Maragall au service d'urbanisme de Barcelone, se voit confier un cours systématique de sociologie de la ville<sup>323</sup>. Ces intervenants ont pour point commun, nous y reviendrons, d'être pour la plupart engagés politiquement contre la dictature. À l'école d'architecture de Madrid, l'introduction d'intervenants extérieurs est plus tardive. Ce n'est qu'à la fin des années 1960 que le sociologue Mario Gaviria Labarta y délivre des cours par exemple<sup>324</sup>.

Manuel Ribas Piera renouvelle non seulement le contenu de l'enseignement mais la manière de le délivrer. Il fait en sorte que les quatre enseignements d'urbanisme inclus désormais dans le cursus d'architecture comportent des exercices pratiques de projection et de composition urbanistiques. Les exercices pratiques faisaient partie intégrante de la formation de technicien urbaniste de l'IEAL mais n'avaient pas leur place jusque-là dans les écoles d'architecture. La décision de les introduire est largement dictée par son expérience professionnelle de fonctionnaire du service technique de la députation Catalogne où il travaille à partir de 1956. Dans ce service, qui tient lieu de commission d'urbanisme provinciale, il est amené à évaluer des plans partiels d'aménagement de la province et

---

<sup>321</sup> Il devient le titulaire de la chaire de géographie humaine de cette université en 1974. Voir Horacio Capel, « La geografía española tras la Guerra Civil, *Geocrítica. Cuadernos críticos de geografía humana*, Año I, n°1, 1976.

<sup>322</sup> Il en est toutefois expulsé en raison de son engagement politique anti-franquiste. Ministre de la Santé et de la Consommation dans le premier gouvernement de Felipe González, il est assassiné par l'ETA en 2000.

<sup>323</sup> Le témoignage de Manuel Ribas Piera est ici confirmé par notre entretien avec Jordi Borja Sebastià, du 23 juillet 2009.

<sup>324</sup> D'après l'entretien avec Mario Gaviria Labarta du 26 juin 2009.



constate la qualité « lamentable » de ces plans, pâtissant en général d'un déséquilibre dans leur conception, accordant par exemple beaucoup de soin à la réalisation de la trame viaire au détriment de l'aspect résidentiel ou inversement, en fonction de l'intérêt de l'architecte qui en est l'auteur. Il en tire la conclusion que l'urbanisme étant avant tout une discipline pratique, il faut absolument que dans le cadre de leurs études les futurs architectes s'exercent à la commande urbanistique. À terme et par étape, les étudiants sont amenés à réaliser des plans partiels d'aménagement (*plan parcial de ordenación*). Pour Manuel Ribas Piera, ceci permet de former l' « architecte-urbaniste de premier degré », c'est-à-dire à un niveau adapté à « l'architecte qui ne veut pas être plus urbaniste que cela », donc à l'ensemble des étudiants ; la réalisation de plans généraux d'aménagement, d'une municipalité par exemple, n'intéressant que ceux voulant véritablement devenir architecte-urbaniste. Mais de toute façon, même pour ceux-là, Manuel Ribas Piera renonce à proposer cet exercice dans le cadre de l'école, un plan général d'aménagement requérant l'intervention de professionnels de plusieurs disciplines<sup>325</sup>.

La place, le fond et la forme de l'enseignement de l'urbanisme dans les écoles d'architecture sont donc largement modifiés à partir du début des années 1960. Cette évolution traduit l'effort d'adaptation à une commande urbanistique en plein essor qui se confond avec la production de plans d'aménagement à différentes échelles. Cet effort d'adaptation est aiguë par l'arrivée, à la tête des chaires d'urbanisme, de jeunes professionnels ayant une expérience pratique de la planification urbaine telle qu'elle s'institutionnalise avec la loi d'urbanisme de 1956, et par l'appel à des individus ayant le même profil pour assurer, avec eux, les nombreux cours d'urbanisme, notamment les exercices pratiques. Ainsi, au tournant des années 1960-1970, parmi les enseignants de la chaire d'urbanisme de deuxième cycle de l'école de Madrid, dont Emilio Larrodera López est le titulaire officiel à partir de 1965, on trouve Carlos Ferrán Alfaro, Eduardo Mangada Samaín<sup>326</sup>, etc. Ces architectes sont considérés alors comme des spécialistes de l'urbanisme, et, à ce titre, leur enseignement est valorisé par leurs étudiants dont certains se spécialisent, ensuite, à leur tour, dans la commande urbanistique comme Jesús Gago Davila<sup>327</sup>. Le lien très fort entre pratique professionnelle et enseignement caractérisant traditionnellement les écoles d'architecture, où la plupart des enseignants exercent par ailleurs à titre libéral ou, plus

---

<sup>325</sup> Ces citations et les éléments sur le mode d'enseignement proviennent de l'entretien mené avec Manuel Ribas Piera le 25 juin 2009.

<sup>326</sup> D'après l'entretien mené avec Carlos Ferrán Alfaro, le 8 juin 2009.

<sup>327</sup> D'après l'entretien avec Jesús Gago Dávila, des 20 et 26 mai 2009.

rarement, travaillent pour l'administration, s'étend alors, si l'on peut dire, au domaine de l'urbanisme influençant directement son enseignement.

Les inflexions apportées à l'enseignement de l'urbanisme, le sens de ces inflexions, obéissent aussi à la volonté des architectes de garantir leur main-mise sur ce champ. C'est à cette aune qu'il faut lire la tendance à proposer des cours qui incorporent tous les savoirs jugés utiles à la pratique urbanistique. De façon significative, Manuel Ribas Piera, à la suite de l'énumération de ces différents savoirs, complète le tableau de ce qu'était l'urbanisme pour lui à l'époque en ajoutant : « Le fameux « chef d'orchestre » ainsi qu'on le désignait, qui avait la responsabilité de la Composition, sollicitant et organisant le concours de tous, était à part. Il était évident que lui seul était l'urbaniste au sens plein du terme, bien que l'Urbanisme résultait du travail de tous.<sup>328</sup> ». Doter les architectes d'une vision d'ensemble des savoirs impliqués et mobilisés par l'urbanisme apparaît comme un bon moyen pour en faire ces « urbaniste[s] au sens plein du terme ». Ceci explique que la recherche d'exhaustivité et de mise à jour caractérise le contenu de l'enseignement de l'urbanisme dans les années 1960.

La prétention hégémonique des architectes vis-à-vis de l'urbanisme affleure donc même chez un architecte comme Manuel Ribas Piera qui, par ailleurs, dans sa pratique professionnelle, est le promoteur d'une pluridisciplinarité – ou « multidisciplinarité »<sup>329</sup> – effective. Comme il le souligne, l'identification de l'urbanisme à la planification urbaine, en attribuant une place éminente à l'art de la composition et du dessin au fondement de la pratique architecturale, contribue, de toute façon à faire de ce champ l'affaire des architectes. D'ailleurs, en Catalogne, on constate que les architectes monopolisent de façon croissante la commande urbanistique au cours des années 1960. La quasi-totalité des plans sectoriels et généraux d'aménagement porte leur signature, les ingénieurs *de Caminos* intervenant dans la rédaction de ses plans au titre de consultants sur les questions d'infrastructures et de services<sup>330</sup>.

Ce monopole de fait facilite sans doute le changement de perspective dans l'enseignement de l'urbanisme amorcé à l'école d'architecture de Barcelone au tournant des années 1960-1970. D'après Manuel Ribas Piera, un petit groupé formé par des professeurs –

---

<sup>328</sup> « *Aparte estaba el famoso "director de orquesta" en el lenguaje de la época, que era el responsable de la Composición, solicitando y ordenando el concurso de todos. Era evidente que tan solo él era el urbanista pleno sensu, aunque entre todos se hacía el Urbanismo.* » : Manuel Ribas Piera, « El viraje al paisajismo... », *art. cit.*, p. 17.

<sup>329</sup> Nous indiquons ici ce terme entre guillemets car au cours de notre entretien Manuel Ribas Piera l'a toujours employé en place du premier.

<sup>330</sup> D'après l'entretien avec Manuel Ribas Piera du 25 juin 2009.

Manuel Solá Morales, qui a obtenu la chaire d'urbanisme de premier cycle en 1967, et lui-même – et d'étudiants – dont Eduardo Leira et Antonio Font – conviennent alors qu'il faut adopter une approche plus discriminante de cet enseignement. Manuel Ribas Piera utilise la formule « l'Urbanisme pour les architectes » pour désigner cette approche consistant à abandonner l'organisation existante des cours d'urbanisme comme une somme de différentes matières (topographie, sociologie, économie, droit, informatique), visant à doter les étudiants d'un savoir urbanistique global, et à adopter une perspective plus disciplinaire mobilisant les savoirs directement utiles pour la pratique architecturale de la planification urbaine<sup>331</sup>. Dans cette approche, l'économie, la sociologie, le droit, etc. conserveraient toute leur place dans la formation des architectes, mais leur enseignement ne devrait plus dépendre spécifiquement des chaires d'urbanisme.

Manuel Ribas Piera est partie prenante de cette inflexion mais il semble qu'elle doive surtout être mise au compte de Manuel Solá Morales. Cette nouvelle conception de l'enseignement constitue une forme de réaction à ce que ce dernier désigne comme l'« Idéologie interdisciplinaire » ou « idéologie du *Royal town planning institute* » et qu'il résume dans l'équation « urbanisme [=], science multiple et complexe, activité synthétique, travail d'équipe »<sup>332</sup>. Autrement dit, il s'oppose à la tendance alors dominante de réaliser le caractère pluridisciplinaire de l'urbanisme par la collaboration interdisciplinaire. Selon Manuel Solá Morales, il y aurait une forme d'illusion à croire que la réunion de spécialistes de plusieurs disciplines permettrait d'apporter une réponse aux problèmes urbains. Il serait surtout primordial, pour ceux qui interviennent sur la ville, de comprendre que celle-ci est un objet complexe où les dimensions économiques, sociales, juridiques, techniques sont entremêlées ; la conscience aigüe de cet état de fait garantissant une appréhension plus juste des problématiques urbaines que la juxtaposition, au mieux la combinaison, de différents savoirs. Cette interprétation du caractère pluridisciplinaire de l'urbanisme doit être inscrite dans la promotion d'une pratique urbanistique plus soucieuse de partir de l'étude de la réalité urbaine concrète portée alors par Manuel Solà Morales et puisée dans l'approche culturelle de la ville des architectes italiens, source fondamentale d'inspiration pour lui. Cette pratique urbanistique renouvelée doit aussi se comprendre par opposition à une pratique urbanistique

---

<sup>331</sup> Manuel Ribas Piera, « El viraje al paisajismo... », *art. cit.*, p. 19-20.

<sup>332</sup> Il épingle cette conception de « El urbanismo, ciencia múltiple y compleja, actividad sintética, trabajo de equipo » : Manuel Solà Morales, José Luis Gómez Ordóñez, *La enseñanza del urbanismo ...*, *op. cit.*

réglementaire et administrative configurant l'urbanisme officiel et jugée, par Manuel Solá Morales, et du côté de Barcelone, trop formelle, centralisée ... et « madrilène »<sup>333</sup>.

Quelles sont les conséquences de cette manière de concevoir la pratique urbanistique du point de vue de l'enseignement ? Pour faire appréhender la dimension culturelle de la ville aux étudiants, Manuel Solá Morales recourt à la littérature et au cinéma, dans le cadre du cours d'introduction à l'urbanisme qu'il délivre à partir de la fin des années 1960. Surtout, l'enseignement est tourné vers l'apprentissage, non de la planification, mais de ce qu'il appelle les principes du « design urbain ». De fait, les cours sont principalement consacrés à faire étudier aux apprentis architectes les formes de la réalité urbaine : les formes bâties existantes, ce à quoi leur formation les dispose, en montrant, le cas échéant, que ces formes sont le produit d'évolutions historiques et de configurations sociales et économiques déterminées, ainsi que les principes d'organisation et les acteurs de la réalité urbaine. Le cours s'organise ainsi autour de l'étude de plusieurs thèmes, chacun s'appuyant sur une courte bibliographie, où figurent les références les plus récentes, et un exercice pratique, allant de la formulation de propositions critiques à des études de cas appliquant la théorie des jeux – l'influence de son séjour américain apparaissant ici nettement. Pour l'année 1969/70 ces thèmes sont par exemple : l'architecture comme organisation, la ville comme système, le privé et le public dans la gestion de la ville, la vision systémique de la forme, sa vision « conductiste », « structuraliste », « empiriste », etc<sup>334</sup>. L'apprentissage de ce travail d'analyse doit servir à l'élaboration d'un diagnostic puis de propositions urbanistiques évitant les solutions stéréotypées. Cette manière de concevoir l'enseignement est liée aux travaux qu'il mène avec le groupe de recherche qui s'organise autour de lui et connu sous le nom de « Laboratoire d'urbanisme de Barcelone » (LUB). Dans le cadre de ce nouveau mode d'enseignement, les cours consacrés aux savoirs et aux connaissances liées à l'urbanisme occupent une place moindre, d'autant qu'ils doivent moins prétendre à l'exhaustivité qu'à donner des outils permettant aux architectes d'appréhender la complexité de l'objet urbain.

Le but affiché de la reconfiguration du contenu et de l'organisation des cours mise en œuvre à Barcelone est de proposer un enseignement de l'urbanisme adapté aux architectes. Ce faisant, cette réforme semble susceptible d'accroître la contribution propre du groupe professionnel à la pratique pluridisciplinaire de l'urbanisme. Néanmoins, elle apparaît surtout

---

<sup>333</sup> Manuel Solá Morales identifie explicitement l'approche administrative et réglementaire comme un caractère de l'urbanisme pratiqué à Madrid : entretien avec lui du 22 juillet 2009.

<sup>334</sup> Voir la présentation du déroulé du cours présentée en annexe dans Manuel Solá Morales, José Luis Gómez Ordóñez, *La enseñanza del urbanismo ...*, op. cit.

formaliser et ouvrir la possibilité d'une pratique urbanistique où les architectes assumeraient à eux seuls et directement le caractère pluridisciplinaire de l'urbanisme, plutôt qu'en étant les coordonnateurs d'une équipe pluridisciplinaire. Autrement dit, elle apparaît comme un moyen pour les architectes d'accaparer la pratique professionnelle de l'urbanisme. C'est d'ailleurs un des reproches que lui adressent les professionnels de l'urbanisme de Madrid. En effet, si les architectes-urbanistes catalans reprochent à leurs confrères de Madrid une excessive attention aux aspects réglementaires de l'urbanisme et à l'aménagement du territoire, ceux-ci jugent que les premiers se focalisent trop sur le dessin urbain et l'échelle du projet, qu'ils adoptent, autrement dit, une approche trop architecturale de l'urbanisme.

Au tournant des années 1960-1970, une divergence s'amorce dans la manière de concevoir l'enseignement de l'urbanisme à Barcelone et à Madrid. La nouvelle orientation fixée à l'ETSAB au tournant des années 1960-1970 pour l'enseignement de l'urbanisme prend en effet le contrepied de celle adoptée, peu de temps auparavant, pour rénover la formation de technicien urbaniste délivrée par l'Institut d'études d'Administration locale (IEAL).

## **L'IEAL et l'enseignement de l'urbanisme : un nouveau souffle à la fin des années 1960**

À la fin des années 1960, d'autres professionnels de l'urbanisme estiment en effet que celui-ci ne doit pas rester du domaine exclusif des architectes et des ingénieurs. Ce vœu se concrétise au sein de l'IEAL avec la rénovation de la formation de technicien urbaniste qui, jusque-là, a contribué à consolider leur prééminence sur la pratique professionnelle de l'urbanisme. Au-delà de la formation et des activités liées à l'urbanisme, c'est l'ensemble de l'IEAL qui connaît un second souffle à la fin des années 1960.

### ***La rénovation de l'IEAL à partir de 1966***

La refondation de la formation de technicien urbaniste qui entre en vigueur à partir de l'année 1968-1969 s'inscrit dans la rénovation globale de l'IEAL qui se produit à la suite du départ à la retraite, en 1966, de Carlos Ruiz del Castillo, son directeur depuis sa création. Antonio Carro Martínez, professeur de droit politique et secrétaire général technique du ministère du Gouvernement, est désigné pour lui succéder tandis que Martín Mateo prend le

poste de sous-directeur<sup>335</sup>. Au cours des trois années de son mandat Carro Martínez engage l'Institut dans la voie de la modernisation et du dynamisme, des orientations poursuivies par ses successeurs tout au long des années 1970<sup>336</sup>. La loi 42/1967 du 28 juin et l'ordre du 22 juillet 1967 réorganisent l'IEAL. Répondant à la multiplication des voix réclamant davantage d'autonomie pour l'administration locale, l'Institut est requalifié en « organe national d'union des corporations locales espagnoles sous le haut patronage du ministère du gouvernement » (art.1 de l'ordre). Ce changement de statut ne signifie pas la résurrection de l'Union des Municipalités Espagnoles (Unión de Municipios Españoles, UME) d'avant la Guerre Civile. Toutefois, il fait de l'IEAL un ersatz d'association des collectivités locales espagnoles, concrétisé par l'amplification de la présence de représentants des municipalités et des députations provinciales dans le conseil d'administration de l'Institut (art. 6 de l'ordre).

L'IEAL est réorganisé en cinq services : l'École nationale d'administration locale (ENAL), le Centre des études urbaines (CEU), qui devient donc un service autonome, le Centre de coopération intermunicipale, le Centre de relations interprovinciales, et enfin, le Centre de documentation, de statistique et des publications. Le CEU est officiellement composé de plusieurs sections (art. 14 de l'ordre) : urbanisme historique ; aménagement urbain (*ordenación urbana*) ; planification territoriale et économie urbaine ; infrastructure, trafic et services urbains ; sociologie urbaine et rurale ; administration et gestion urbanistique. Dans les faits, l'activité de ces différentes sections va s'avérer très variable. Elles vont surtout servir de support officiel à des initiatives dispersées et individuelles.

Antonio Carro Martínez confie la direction du Centre des études urbaines (CEU) à Manuel Delgado-Iribarren. Les deux hommes, tous deux membres du corps des juristes de l'État (*letrado de consejo del estado*), se connaissent bien. Ils ont commencé leur carrière en intervenant comme experts juridiques du ministère du Gouvernement dans la rédaction de la loi d'urbanisme de 1956<sup>337</sup>. Au moment de la création du ministère du Logement en 1957, Carro Martínez demeure au ministère du Gouvernement tandis que Delgado-Iribarren poursuit ses fonctions au sein du nouveau ministère. Il est affecté à la direction générale de l'urbanisme (DGU), puis, à partir de sa création, à l'Agence d'urbanisation. Au cours des années 1960, il dispense les cours de droit urbanistique de la formation de technicien

---

<sup>335</sup> Enrique Orduña Rebollo, « El Instituto de Estudios de Administración Local : los orígenes institucionales de la formación de empleados públicos », in *El Instituto Nacional de Administración pública : cuarenta años de historia*, Madrid, 2000, INAP, p. 63-64.

<sup>336</sup> D'après Enrique Orduña Rebollo, entretien du 10 décembre 2008. Enrique Orduña Rebollo entre à l'IEAL en 1968 au service documentation et y reste employé après la fusion de l'Institut dans l'INAP jusqu'en 2006.

<sup>337</sup> Voir la sous-partie C du chapitre II.

urbaniste<sup>338</sup>. Delgado-Iribarren connaît donc parfaitement la pratique et le milieu professionnel de l'urbanisme et, fort de cette expérience, il est désireux d'en renouveler l'enseignement, d'autant qu'il connaît bien la formation de technicien urbaniste. Au milieu des années 1960, celle-ci lui apparaît s'essouffler.

Au-delà de la formation de technicien urbaniste, il faut souligner qu'au milieu des années 1960, l'IEAL semble avoir perdu le rôle moteur qu'il avait eu dans l'après-guerre dans le domaine de l'urbanisme. Les principaux animateurs de ce dynamisme ont vieilli et/ou sont immergés dans « le faire », absorbés par diverses activités et notamment par leurs fonctions au sein d'institutions officielles, comme Pedro Bidagor Lasarte en offre l'exemple. Manuel Delgado-Iribarren parvient à lui redonner son rôle d'impulsion dans le domaine de l'urbanisme. Il arrive à la tête du Centre des études urbaines (CEU) avec précisément deux objectifs : créer une vraie revue scientifique d'urbanisme, un projet sur lequel nous reviendrons en détail ultérieurement<sup>339</sup>, et réformer la formation de technicien urbaniste.

### ***La rénovation de la formation de technicien urbaniste : ouverture professionnelle et pluridisciplinarité***

En 1967, onze promotions de techniciens urbanistes ont été formées depuis la fin des années 1940. La formation apparaît toujours valorisée comme le démontre l'exemple de l'architecte Javier de Mesones qui suit la formation en 1962-1963, alors qu'il est affecté au service d'urbanisme du ministère du Logement dans les Asturies. Il se rappelle la fierté de suivre cet enseignement de l'IEAL perçu, dans toute l'Espagne et dans l'Amérique hispanophone, comme « un temple du savoir urbanistique ». Pourtant, au terme de sa formation, la soif d'approfondir et de combler ses manques restait aiguë<sup>340</sup>. La qualité de la formation dispensée reste donc tout à fait honorable mais elle ne semble plus apte à répondre aux attentes des professionnels qui se spécialisent dans l'urbanisme dans les années 1960. L'équipe pédagogique s'est assez peu renouvelée (annexes, tableau XVIII). Surtout, le contenu et l'organisation des cours n'ont pas évolué. Ils sont assez semblables à ce qui était encore proposé à l'Institut d'urbanisme de Paris en 1965 mais à cette date, justement, le manque de dynamisme et d'émulation entourant l'enseignement dispensé suscite

---

<sup>338</sup> Manuel Delgado-Iribarren, « Manuel Delgado-Iribarren, el hermano pequeño de la Ley del suelo », in *La formación de funcionarios en España*, Madrid, Ministerio de Administraciones Públicas - INAP, 2001, p. 51

<sup>339</sup> Voir le chapitre VI.

<sup>340</sup> Javier de Mesones, « Los cursos de "Técnico urbanista" en el IEAL y en el INAP : experiencias de 1962 a 1990 que, después, se extienden hasta el 2000 », in *La formación de funcionarios en España*, Madrid, Ministerio de Administraciones Públicas-INAP, 2001, p. 117-119.

l'engagement, à cette date, de sa réforme<sup>341</sup>. La réforme de la formation de technicien urbaniste délivrée en Espagne, intervient, quelques années après, pour les mêmes raisons, mais avec l'objectif supplémentaire d'ouvrir cette formation à d'autres profils que celui des techniciens<sup>342</sup>.

Comme le dira plus tard Manuel Delgado-Iribarren, la formation existante tenait surtout lieu de « couronnement d'un parcours professionnel [déjà] consolidé d'architectes et d'ingénieurs se consacrant à l'étude ou à la pratique de la planification urbaine ». Or, selon lui, il fallait dépasser l'idée que « l'urbanisme était seulement une affaire d'architectes et, au mieux, d'ingénieurs *de caminos*, et de quelques [ingénieurs] industriels » pour « ouvrir ces études à tous les professionnels impliqués (économistes, juristes, géographes, sociologues etc.). Il fallait « ouvrir aussi l'horizon des enseignements, au-delà des limites étroites de la planification urbaine, en l'étendant à l'étude de l'aménagement du territoire et aux politiques et techniques de gestion [urbaine] » et surmonter « cette tendance isolationniste des professionnels à s'embastiller dans leurs « spécialités » » pour « travailler en équipe »<sup>343</sup>. Ce n'est pas un hasard si le projet d'ouvrir l'exercice de la pratique professionnelle de l'urbanisme et de promouvoir le travail en équipe pluridisciplinaire émane d'un juriste. Les juristes sont les seuls à réellement percer dans la pratique professionnelle de l'urbanisme, tout en restant minoritaires comparativement aux architectes et aux ingénieurs. De façon tout à fait lucide, Delgado-Iribarren a conscience qu'un des biais pour obtenir l'ouverture du champ professionnel de l'urbanisme est de ne pas limiter celui-ci à la planification urbaine, cette identification ayant précisément contribué à réaliser la prééminence des architectes sur le champ de l'urbanisme.

D'après l'architecte Javier Mesones, Delgado-Iribarren avait envisagé la mise en place d'une formation répondant à ce schéma, antérieurement, dans un autre cadre que celui de l'IEAL<sup>344</sup>. Tout incite à croire que ce projet devait prendre place au sein de CEISA (Centro de Enseñanza e Investigación – sociedad anónima), un centre privé d'enseignement supérieur et de recherche en sciences sociales fondé en 1965<sup>345</sup>. L'IEAL offre sans aucun doute des conditions favorables à la concrétisation de ce projet, par sa situation périphérique dans

---

<sup>341</sup> Pierre George, « Enseignement et recherche en urbanisme », *Annales de géographie*, n°406, 1965, p. 735.

<sup>342</sup> A l'Institut parisien, l'ouverture de l'enseignement de l'urbanisme est présent dès l'origine et s'affirme après la Seconde Guerre mondiale : les sociologues faisant temporairement leur apparition comme auditeurs, les géographes de façon beaucoup plus durable. Voir Pierre Merlin, *L'urbanisme*, Paris, PUF, 1998.

<sup>343</sup> Manuel Delgado-Iribarren, « Manuel Delgado-Iribarren, ... », in *La formación ...*, *op. cit.*, p. 52.

<sup>344</sup> Javier de Mesones, « Los cursos de "Técnico urbanista" ... », in *La formación ...*, *op. cit.*, p. 120.

<sup>345</sup> Voir le chapitre VI.



l'administration qui la dote d'une certaine marge de manœuvre, peut-être même plus grande que celle d'un centre privé comme le CEISA, et par son statut d'institution extra-académique, c'est-à-dire indépendante de l'Université et de son cloisonnement disciplinaire.

La nouvelle spécialisation en urbanisme proposée au sein de l'IEAL s'organise suivant un cycle de formation de deux années<sup>346</sup> : au « cours d'introduction à l'urbanisme » (*Curso de introducción al urbanismo*) succède l'année suivante le « cours d'études supérieures d'urbanisme » (*Curso de estudios superiores de urbanismo*) (tableau 11). Le cours de première année est consacré à familiariser les auditeurs avec les perspectives, les concepts et les méthodes propres aux diverses disciplines mobilisées par l'urbanisme dans le but d'établir un « langage commun » permettant le dialogue entre des individus provenant d'horizons professionnels et disciplinaires divers. La seconde année poursuit deux objectifs : acquérir une spécialisation dans sa discipline d'origine et, parallèlement, se former et mettre en pratique le travail en équipe interprofessionnelle par la réalisation collective d'un projet. Finalement, dès la deuxième promotion, l'organisation de la seconde année est revue : les cours de spécialisation sont concentrés au début de l'année, ceux consacrés au travail d'équipe dispensés dans un second temps<sup>347</sup> (tableau 11).

---

<sup>346</sup> La présentation qui suit s'appuie sur le témoignage de Manuel Delgado-Iribarren, « Manuel Delgado-Iribarren, ... », in *La formación ...*, op. cit., mais aussi celui de Carlos Conde Duque, proposé dans le même ouvrage, et intitulé « La enseñanza del Urbanismo en el IEAL ».

<sup>347</sup> Du point de vue pratique, ceci conduit à modifier l'organisation des cours initialement retenue et reprise de l'organisation adoptée pour l'ancienne formation de technicien urbaniste, de cinq sessions d'enseignement d'une durée deux semaines chacune, réparties dans l'année. Dès la deuxième année, les cours sont organisés en deux sessions de cinq semaines suivies. Si au cours des années suivantes d'autres modifications sont introduites, elles ne remettent pas en cause, sur le fond, l'organisation et le contenu de la formation

**Tableau 11. Évolution du contenu de la formation de *técnico urbanista*, nouvelle formule, délivrée par l'IEAL à partir de l'année 1968/69.**

|   | <b>I<sup>a</sup> promoción (1968/69-1969/70)</b>  | <b>VII<sup>a</sup> promoción (1974/75-1975/76)</b>  |
|---|---|---|
| <p><b>Curso de introducción al urbanismo*</b><br/>(320-340 horas)</p>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Teoría de la ciudad y sistemas urbanos</li> <li>- Historia del urbanismo</li> <li>- Análisis de ciudades</li> <li>- Derecho general y urbanístico</li> <li>- Economía general y urbana</li> <li>- Sociología general y urbana</li> <li>- Infraestructura y servicios urbanos</li> <li>- Introducción a la técnica del planeamiento</li> <li>- Ecología y demografía</li> <li>- Estadística e información urbana</li> <li>- Organización administrativa y derecho municipal</li> <li>- Técnica de valoraciones</li> <li>- Régimen fiscal</li> <li>- Salubridad pública y prevención de siniestros</li> <li>- Arquitectura, jardinería, paisajismo y monumentos históricos</li> </ul>  | <p style="text-align: center;"><u>1<sup>o</sup> periodo</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Teoría de la ciudad</li> <li>- Historia del urbanismo</li> <li>- Sociología general</li> <li>- Ecología humana y demografía</li> <li>- Geografía urbana</li> </ul> <p style="text-align: center;"><u>2<sup>o</sup> periodo</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Derecho urbanístico</li> <li>- Economía urbana</li> <li>- Metodología del planeamiento</li> </ul> <p style="text-align: center;"><u>3<sup>o</sup> periodo</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Metodología del planeamiento</li> <li>- Técnicas matemáticas y estadísticas</li> <li>- Análisis e información para el planeamiento</li> <li>- Infraestructuras</li> </ul>   |
| <p><b>Curso de estudios superiores de urbanismo</b><br/>(300 horas)</p> | <p style="text-align: center;"><b>Obligatorio</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Estructura urbana</li> <li>- Planeamiento territorial y técnicas cuantitativas de análisis</li> <li>- Equipamiento</li> <li>- Programación del desarrollo urbano</li> <li>- Servicios urbanos</li> </ul> <p style="text-align: center;">y</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Proyecto en equipo</li> </ul> <p style="text-align: center;"><b>Especialidades a elegir**</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Planeamiento físico y diseño urbano</li> <li>- Transportes y tráfico urbano</li> <li>- Economía regional y urbana</li> <li>- Infraestructura y servicios urbanos</li> <li>- Sociología e información urbana</li> <li>- Administración y gestión urbanística</li> </ul> | <p style="text-align: center;"><b>Obligatorio</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Técnica de proyecto</li> </ul> <p style="text-align: center;">y</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- proyecto en equipo</li> </ul> <p style="text-align: center;"><b>Especialidades a elegir***</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Derecho urbanístico</li> <li>- Valoraciones y expropiaciones urbanísticas</li> <li>- Fiscalidad del urbanismo</li> <li>- Sociología urbana</li> <li>- Diseño urbano y análisis de ciudades</li> <li>- Paisajismo y jardinería</li> <li>- Protección del patrimonio histórico artístico</li> <li>- Tráfico y transportes</li> <li>- Saneamiento y protección ambiental</li> <li>- Servicios urbanos</li> <li>- Técnicas cuantitativas de análisis</li> </ul> |

\* Pour les matières correspondant à la spécialisation initiale des auditeurs, une dispense est envisageable.

\*\* Dans le cadre des premières promotions, les auditeurs ont obligation de suivre au moins deux cours de spécialisation, en général ceux le plus en rapport avec leur formation initiale.

\*\*\* Les auditeurs doivent désormais choisir les cours de spécialisation, auxquels sont affectés des crédits, de manière à totaliser un nombre minimum de crédits, égal pour tous ; l'ouverture d'un cours de spécialisation est subordonnée à l'inscription d'au moins dix auditeurs.

Source : résolutions de l'IEAL convoquant les I<sup>er</sup> et VII<sup>e</sup> cours d'introduction à l'urbanisme et d'études supérieures d'urbanisme, BOE, n°176, 23 de julio de 1968 ; n°180, 29 de julio de 1969 ; n°267, 7 de noviembre de 1974 ; n°275, 17 de noviembre de 1975.

Le but de cet enseignement spécialisé d'urbanisme n'est pas de former des spécialistes mais des « chefs d'orchestre ». Ainsi que le souligne l'architecte Javier de Mesones qui a suivi l'ancienne formation de technicien urbaniste et qui intègre ensuite l'équipe pédagogique de sa nouvelle formule, il ne s'agit pas du « chef d'orchestre » au sens où l'entendent les architectes, comme homme de la synthèse et décideur *in fine*. Le but recherché est de former des individus capables d'animer et de faire travailler ensemble une équipe. La fonction de « chef d'orchestre » ainsi conçue, soit concrètement celle de coordonnateur, est précisément la fonction à laquelle une partie des architectes est rétive. Comme le raconte Javier de Mesones, mais aussi Carlos Ferrán Alfaro, il n'était pas rare que ceux qui cherchaient à créer des équipes pluridisciplinaires soient taxés, non sans condescendance, de « ministres des affaires extérieures »<sup>348</sup>. La nouvelle formation mise en place à l'IEAL n'en est pas moins plébiscitée par de nombreux architectes.

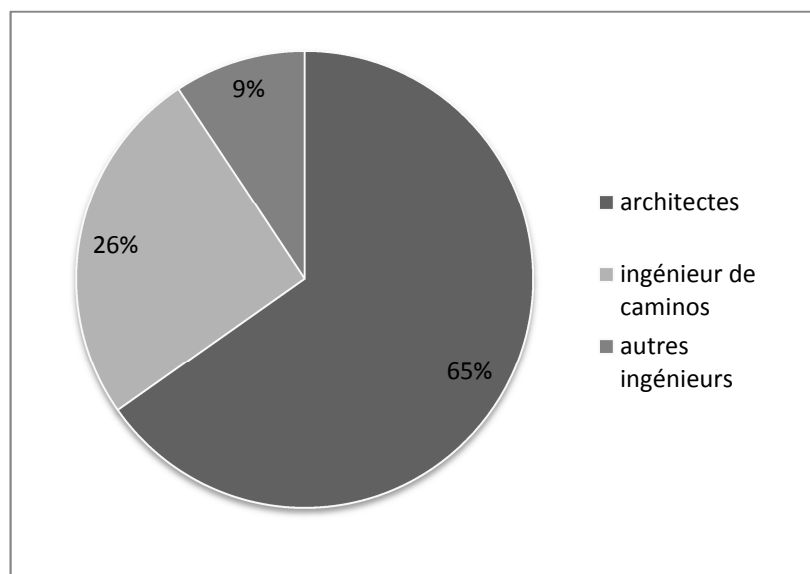
La réforme menée par Delgado-Iribarren fait évoluer le diplôme de technicien urbaniste d'une formation continue destinée aux architectes, et aux ingénieurs, dans une moindre mesure (figure 7) vers un cycle supérieur de spécialisation en urbanisme. Conformément à cet objectif, le recrutement est orienté vers les diplômés récents des facultés ou des écoles techniques supérieures. Pour les années pour lesquelles on dispose de la formation d'origine des auditeurs, dont l'année 1971/72 (figure 8), on constate une réelle diversification du recrutement. Les architectes et les ingénieurs représentent certes, toujours, près de trois quarts des effectifs, et les architectes, à eux seuls, un peu plus de la moitié. Mais un quart des effectifs est composé par d'autres diplômés, dont principalement des diplômés en droit, qui forment un cinquième des auditeurs. En fait, l'ouverture du recrutement à la suite de la réforme de la formation bénéficie surtout à cette catégorie qui s'affirme au détriment des ingénieurs surtout, et précisément des ingénieurs *de Caminos*, la place des autres diplômés en ingénierie restant stable. Parmi les diplômés en droit, auditeurs de la formation, beaucoup sont fonctionnaires des administrations municipale et provinciale mais aussi de l'administration centrale, ainsi que le confirment plusieurs témoignages. En fait, le recrutement est rapidement ouvert aux fonctionnaires de l'administration locale en réponse à une forte demande<sup>349</sup>.

---

<sup>348</sup> Javier de Mesones, « Los cursos de "Técnico urbanista" ... », in *La formación ...*, op. cit., p. 119.

<sup>349</sup> D'après les témoignages de Javier de Mesones, « Los cursos de "Técnico urbanista" ... », et de Carlos Conde Duque, « La enseñanza del Urbanismo en el IEAL » présents dans *in La formación ...*, op. cit.

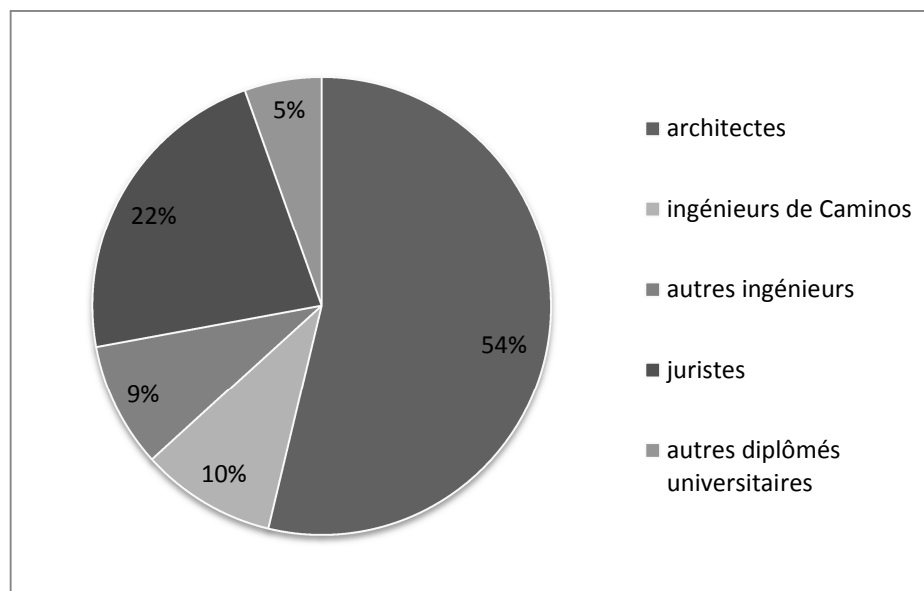
**Figure 7. Formation initiale des membres des X<sup>e</sup> (1961/63) et XI<sup>e</sup> (1963/65) promotions de techniciens urbanistes\* (en %)**



\* L'effectif total des deux promotions s'élève à 118 auditeurs. La X<sup>e</sup> promotion présente la particularité d'être dédoublée, avec une formation délivrée à Madrid et l'autre à Barcelone.

Source : à partir du dépouillement de la *Revista de estudios de la vida local*, la revue de l'IEAL, pour les années concernées.

**Figure 8. Formation initiale des auditeurs du cours d'introduction à l'urbanisme (IV<sup>e</sup> promotion de la nouvelle formule) et du cours supérieur d'urbanisme (III<sup>e</sup> promotion) dispensés par l'IEAL pour l'année 1971/72\*\* (en %)**



\*\*Le total des auditeurs de première année et de seconde année s'élève à 147. Nous ne disposons de l'« origine » des auditeurs que pour l'année 1971/72.

Source : IEAL, *Memoria de actividades 1972, 1972*. Nous avons fait le choix de reprendre les catégories utilisées dans ce document, par avocat, il faut comprendre les diplômés en droit.

La nouvelle formation jouit d'un très bon accueil et connaît immédiatement un grand succès dont rend compte l'importante « quantité de demandes qui dépasse de beaucoup les possibilités physiques des installations »<sup>350</sup>. D'ailleurs, la taille moyenne des promotions – plus ou moins 60 dans les premières années – est supérieure à celle des promotions de l'ancienne formule – entre 30 et 40 dans les dernières années, exceptés les deux fois où les promotions ont été dédoublées à Barcelone. En 1983, la quinzième promotion de techniciens urbanistes formée suivant la nouvelle formule définie à la fin des années 1960 entame la seconde année du cycle de formation<sup>351</sup>. À ces quinze promotions, il faut ajouter deux promotions formées à Séville dans le cadre de la décentralisation de la formation<sup>352</sup>. Il faut aussi signaler l'existence de promotions de techniciens urbanistes formées d'auditeurs provenant d'Amérique latine, attestées par des témoignages mais pour lesquelles nous ne disposons pas de données chiffrées. Dans ce cas, il s'agit d'une formation intensive, dispensée en un an<sup>353</sup>.

La formation ne remet pas en cause la domination des architectes, des ingénieurs *de caminos*, dans une moindre mesure, sur la pratique de l'aménagement urbain. En revanche, les diplômés en architecture et en ingénierie qui deviennent auditeurs de cette formation rénovée cherchent par là à acquérir un bagage leur permettant de prétendre au statut du « chef d'orchestre », notamment dans les équipes pluridisciplinaires chargées de la rédaction de plans généraux. La formation s'affirme surtout comme une voie d'apprentissage à la gestion urbaine locale, pour laquelle aucune formation n'existait jusqu'alors, comme l'atteste le succès qu'elle rencontre auprès des fonctionnaires de l'administration locale. Son succès auprès de cette population, met en évidence, en creux, les déficiences des cadres en charge de la gestion quotidienne de l'urbanisation. La formation des cadres et des professionnels municipaux de l'urbanisme apparaît comme un enjeu de première importance comme réponse aux graves problèmes urbains du pays.

---

<sup>350</sup> *Memoria de actividades del IEAL*. 1975, p. 32.

<sup>351</sup> D'après la résolution du 27 septembre 1983 de l'IEAL convoquant le XV<sup>e</sup> cours d'études supérieures d'urbanisme, *BOE*, n°242, 10 de octobre de 1983. Au cours des années suivantes, d'autres promotions sont formées.

<sup>352</sup> D'après la résolution du 1<sup>er</sup> octobre 1982 de l'IEAL convoquant le II<sup>e</sup> cours d'études supérieures d'urbanisme organisé à Séville, *BOE*, n°253, 22 de octobre de 1983.

<sup>353</sup> Armando Rodríguez García est l'un d'entre eux. Il est alors professeur de droit administratif à l'université centrale du Venezuela et deviendra le conseiller juridique de la direction de planification urbaine de l'ancien ministère des Travaux publics du pays : Voir son témoignage Armando Rodríguez García, « La experiencia del Instituto de Estudios de Administración Local : el ambiente académico en la formación de funcionarios » *in La formación ...*, *op. cit.*

\*\*\*

Suite à la promulgation de la loi d'urbanisme de 1956, on assiste au développement d'une commande diversifiée de plans partiels et généraux d'aménagement urbain. L'étude du segment public de cette commande montre qu'elle permet la structuration d'un secteur professionnel privé d'urbanisme. Celui-ci est dominé par les architectes, et les ingénieurs de *caminos*, dans une moindre mesure. Pour autant, la diversification des profils des intervenants de la pratique urbanistique est réelle : les juristes achèvent de s'imposer comme des acteurs incontournables, en raison, et dans le sillage, de la loi d'urbanisme ; les économistes, et, plus minoritairement, des diplômés en sciences humaines et sociales, investissent le champ professionnel de l'urbanisme.

L'importance acquise par le champ professionnel de l'urbanisme explique les efforts réalisés au cours des années 1960 pour accroître et adapter l'enseignement de l'urbanisme, à l'IEAL, et dans les écoles d'architecture, en particulier celle de Barcelone, qui forment le gros des praticiens de l'urbanisme. Ainsi que le souligne Manuel Ribas Piera, à la fin des années 1960, on peut considérer que des diplômés d'architecture sortent correctement formés pour la pratique de l'urbanisme<sup>354</sup> ... Ils ne l'étaient pas jusque-là, alors que le pays connaît la phase d'urbanisation la plus intense de son histoire depuis la fin des années 1950.

À la fin des années 1960, les dysfonctionnements urbains se multiplient donc, la question urbaine s'impose comme un enjeu social et politique de première importance. Les réformes du contenu de l'enseignement de l'urbanisme qui interviennent à la fin des années 1960, tant à l'IEAL qu'à l'école d'architecture de Barcelone, présentées ici du point de vue seulement académique et technique, sont le produit de ce contexte et entendent y apporter une réponse, ainsi qu'on va le voir.

---

<sup>354</sup> Entretien avec Manuel Ribas Piera du 25 juin 2009.

## CONCLUSION

Les architectes ont eu un rôle notable dans la définition des politiques urbaines qui accompagnent l'expansion immobilière et urbaine du *desarrollismo*. Ils en sont des bénéficiaires directs. La politique d'aide à la pierre est en effet le moteur du boom immobilier à partir de la fin des années 1950. Or, les architectes détiennent le monopole sur tous les projets de construction. La hausse de la production de logements se répercute ainsi directement dans la hausse de la commande architecturale. Entre 1961 et 1976, correspondant à la durée de validité du plan national de construction, les architectes se partagent la réalisation de plus de cinq millions de logements, une véritable corne d'abondance.

De son côté, la loi d'urbanisme de 1956 identifie la pratique de l'urbanisme à la planification urbaine et territoriale. Elle institutionnalise par conséquent la conception de l'urbanisme défendue par les architectes. Elle permet le déploiement d'une vaste commande publique de plans dont la réalisation est confiée au secteur privé, compte tenu des moyens limités de l'administration publique. Un secteur professionnel privé de l'urbanisme se structure ainsi progressivement. Le profil des intervenant s'élargit, au-delà des architectes, des ingénieurs *de caminos* et des juristes, à des spécialistes des sciences humaines et sociales, qui restent cependant très minoritaires. La réalité de l'exercice professionnel se démultiplie aussi, de l'exercice libéral individuel au travail en équipe dans de gros bureaux d'études étrangers ou dans les premières agences spécialisées d'urbanisme fondées par des Espagnols. La diversification, réelle, de la pratique professionnelle de l'urbanisme n'empêche pas, cependant, que l'accaparement de ce champ professionnel par les architectes, engagé avant la Guerre Civile (1936-1939), soit mené à son terme. La promotion de l'enseignement de l'urbanisme dans le cursus d'architecture et son adaptation à la pratique de la planification urbaine apparaissent d'ailleurs comme un moyen de maintenir la prééminence acquise par le groupe professionnel sur le champ de l'urbanisme.

Le groupe professionnel pris dans son ensemble tire profit du *desarrollismo* immobilier et urbain. Mais, dans le même temps, les politiques urbaines et la hausse de la commande architecturale et urbaine qu'elles permettent s'accompagnent d'une différenciation croissante des modes d'exercice professionnel et du niveau des rémunérations. La massification de l'enseignement, imposée par l'État pour favoriser le développement économique, aboutit, par ailleurs, à l'arrivée sur le marché du travail de promotions plus fournies de jeunes professionnels, qui sont aussi plus politisés. À la fin des années 1960, les

clivages professionnels, économiques, générationnels et politiques sont donc plus vifs et cristallisent deux pôles au sein du groupe professionnel – celui des « rénovateurs » et celui des « conservateurs » – en désaccord sur l'analyse des problèmes professionnels, mais surtout, aussi, sur le rôle social de l'architecte et l'attitude face au régime. Ces divisions nourrissent le sentiment d'une crise de la profession, au côté de la redéfinition du rôle de l'architecte résultant de l'avènement de la production du logement de masse.



## CONCLUSION DE LA DEUXIEME PARTIE

À partir de la fin des années 1950, et au cours des deux décennies suivantes, la promotion immobilière marchande devient la principale pourvoyeuse de logements et, par là, le principal acteur de la production de la ville espagnole. Les acteurs de la promotion marchande sont chargés de résoudre le manque de logements. L'intervention directe de l'État dans la production de logements recule. Son rôle est réorienté vers la stimulation de l'initiative privée par la distribution d'aides financières directes et indirectes. Ce partage des rôles entre l'État et l'initiative privée était préconisé dès le début des années 1950. Il se concrétise à la fin de la décennie, avec l'arrivée des technocrates de l'*Opus dei* à la tête du gouvernement. Il sert leur objectif de réduction des dépenses publiques, afin de préparer la libéralisation et l'intégration internationales de l'économie espagnole.

L'abandon de la production du logement au marché a des conséquences remarquables. Il permet l'essor du groupe professionnel des promoteurs : la promotion immobilière se constitue en activité professionnelle spécifique et permanente. Les aides reçues de l'État et la faible régulation du marché immobilier favorisent la multiplication des agents de promotion. Les demandeurs de logement se trouvent en revanche dans une situation moins favorable. Compte tenu de la persistance du manque de logements durant la plus grande partie des années 1960, ils deviennent la clientèle captive des promoteurs. En raison de l'absence d'une offre alternative à la vente d'appartements proposée par les promoteurs, ils sont obligés de se convertir à l'accession à la propriété, qui s'avère pourtant plus coûteuse pour eux que la location. L'objectif du régime franquiste de faire des Espagnols des propriétaires se concrétise donc, mais moins pour des raisons idéologiques que financières. La stimulation de l'accession à la propriété s'avère en effet moins coûteuse pour l'État qu'une politique de construction directe de logements.

L'accroissement de l'offre de logements est la priorité du régime à partir de la fin des années 1950. Il est un complément de la politique de développement économique poursuivie par les technocrates de l'*Opus dei*. Loger les migrants ruraux qui affluent dans les grands centres urbains et industriels du pays est une priorité. Dans ce contexte, la politique de planification urbaine et d'aménagement du territoire est reléguée à un second plan, dès lors qu'elle est considérée comme une entrave au développement économique.

Dans les années 1960-1970, les progrès de la politique de planification territoriale sont moins spatiaux que professionnels. Le développement de la commande de plans d'urbanisme permet en effet la structuration d'un champ professionnel de l'urbanisme diversifié. Il est néanmoins dominé par les architectes : l'annexion de l'urbanisme par les architectes, engagée avant la Guerre Civile (1936-1939) est menée à son terme. Les architectes s'imposent dans les faits comme les spécialistes de la production bâtie et, désormais, de l'espace. Ceci permet de nuancer le sentiment de crise ressenti par une partie du groupe professionnel à la fin des années 1960. Dans son ensemble, le groupe professionnel est renforcé. En revanche, il est parcouru de clivages professionnels, générationnels, politiques qui le fragilisent.

## **Troisième partie**

**La remise en cause  
des politiques urbaines :  
La question urbaine à la fin du franquisme  
(fin des années 1960- années 1970)**



## INTRODUCTION DE LA TROISIEME PARTIE

La partie précédente visait à présenter le système de production immobilière qui prend forme dans le sillage des politiques du logement et d'urbanisme définies dans les années 1950. Ce système reste effectif dans les années 1970. Néanmoins, à partir de la fin des années 1960, son efficacité et sa légitimité sont remises en cause par la société civile. L'irruption de celle-ci dans les politiques urbaines, jusque-là dominées par les acteurs privés de la production immobilière et les représentants de l'État, à l'échelon central et local, ne peut être envisagée indépendamment des possibilités d'expression ouvertes à partir du milieu des années 1960 et de la conflictualité croissante qui se développe alors. Ce contexte favorise la conversion des problèmes urbains, qui retenaient jusque-là l'attention d'un cercle restreint de spécialistes et techniciens, en un objet de préoccupation publique, justifiant d'évoquer l'existence d'une « question urbaine » en Espagne à partir de la fin des années 1960.

L'expression n'est pas usuelle en Espagne ou renvoie immédiatement à l'ouvrage de Manuel Castells, *La question urbaine*, traduit et publié en Espagne en 1974 (*La cuestión urbana*), qui devient, d'ailleurs, immédiatement, une référence pour la critique urbaine ibérique. Nous entendons ici « question urbaine » dans le sens qui lui est donné en France et qui a été défini et explicité pour étudier l'appréhension en France, à partir des années 1830, des problèmes liés au développement urbain<sup>1</sup>. L'expression renvoie dans ce cadre à une situation de crise urbaine, et plus précisément à un état paroxystique de crise, lié à l'accumulation et l'aggravation des dysfonctionnements urbains. Elle sous-tend aussi l'idée que les problématiques urbaines rencontrent un écho spécial dans la population, auprès des spécialistes ou des citoyens, et qu'elles s'imposent dans le champ scientifique et le débat public.

Ainsi défini comme outil analytique, le concept de « question urbaine » apparaît tout à fait opératoire pour rendre compte de la problématique urbaine espagnole de la fin des années 1960 et des années 1970. D'une part, la situation du pays est marquée par un déficit de logements sociaux, une dégradation de l'environnement urbain et paysager, la spéculation foncière et immobilière, mais aussi le manque d'équipements et d'infrastructures de transport,

---

<sup>1</sup>Florence Bourillon, « Changer la ville. La question urbaine au milieu du XIX<sup>e</sup> siècle », in *Vingtième Siècle*, 64, 1999, p. 11-23.

la pollution, etc. Ce tableau traduit une certaine détérioration par rapport à la situation d'après-guerre dominée par la crise du logement puisque, en dépit des politiques d'aide à la construction mises en œuvre, cette crise demeure et s'est désormais transformée en une crise urbaine plus globale. D'autre part, la couverture privilégiée accordée par la presse espagnole aux problèmes urbains et l'essor de la recherche urbaine espagnole à partir de la fin des années 1960 attestent de la préoccupation pour les problématiques urbaines.

Il s'agit donc de s'intéresser ici à la formalisation de la question urbaine espagnole, autrement dit de préciser le contenu de la « crise urbaine » espagnole, mais surtout de déterminer en quels termes elle est appréhendée, comment elle s'inscrit dans le débat public et pourquoi. Cette étude n'a pas été menée jusqu'à maintenant. Or, le diagnostic de crise urbaine et immobilière qui s'impose dans le débat public s'identifie à une critique des modalités du développement urbain espagnol et, par là, de ceux auxquels en est imputée la responsabilité. Son étude présente un double intérêt. Elle permet de saisir la remise en cause des politiques d'urbanisme et du logement fixées à la fin des années 1950 et les réorientations éventuelles qui en découlent. Au-delà des politiques urbaines, elle permet d'éclairer la fin de la dictature franquiste.

Nous étudierons dans un premier chapitre le processus d'inscription des problèmes urbains dans le débat public, les termes dans lesquels la question urbaine est posée, et les réactions des acteurs des politiques urbaines mis en cause par l'essor d'une critique sociale urbaine. Le deuxième chapitre est consacré à l'étude de la construction et la diffusion des savoirs urbains, qui a alimenté le mouvement de critique urbaine se développant à partir de la fin des années 1960, en même temps qu'il a été stimulé par lui.

# Chapitre V. La question urbaine : un problème social et politique, un enjeu professionnel

Il manque beaucoup de logements pour les familles ouvrières. Les grandes villes deviennent invivables. Lorsque je passe en Castille ou que je contemple nos plages, depuis l'Azor<sup>1</sup>, je pense que nous ne faisons pas bien les choses. Il faut protéger le paysage. Bien sûr...les propriétaires se défendent en déclarant que c'est ainsi qu'on développe le tourisme, mais ce qu'ils veulent c'est gagner toujours plus d'argent. S'ils pensaient à l'avenir, ils n'agiraient pas de la sorte... C'est affreux mais de nombreuses municipalités pensent que plus les immeubles sont hauts, plus leur commune est importante... Avez-vous remarqué certains villages de La Manche?... Comme s'il n'existait pas suffisamment de terrains pour construire... Les économistes de l'OCDE disent que la construction de logements est source d'inflation... J'ignore s'ils ont raison ou tort, mais il en manque énormément. Dans les grandes villes et dans les villages, partout. Il faudrait stimuler l'industrialisation de la construction, ainsi les logements pourraient être moins chers et de meilleure qualité. Quand je visite des groupes de logements lors de leur inauguration, je me demande s'ils vont durer bien longtemps... Eh bien, désormais tout ceci sera votre affaire<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> L' « Azor » est le nom du Yacht de Franco.

<sup>2</sup> « *Hacen falta muchas viviendas para las familias trabajadoras. Las grandes ciudades se están poniendo asfixiantes. Cuando viajo por Castilla o, desde el Azor, contemplo nuestras playas, pienso que lo estamos haciendo mal. Hay que defender el paisaje. Claro...los propietarios se excusan diciendo que así se fomenta el turismo, pero lo que quieren es ganar dinero y más dinero. Si mirarán al futuro, no actuarían de este modo... Lo malo es que muchos Ayuntamientos piensan que cuanto más alto es el rascacielos, mas importante es el pueblo... Se ha fijado Ud. en algunos pueblos de la mancha?...Como si no hubiera terreno para edificar... Dicen los economistas de la OCDE que construir viviendas produce inflación...No sé si tienen o no razón, pero hacen falta muchas. En las grandes ciudades y en los pueblos, en todas partes. Habría que fomentar la industrialización de*

C'est par ces mots que Franco décrit la tâche qui l'attend au nouveau titulaire du ministère du Logement, Vicente Mortes Alfonso, nommé à la suite du remaniement ministériel de la fin de l'année 1969. Ces propos attestent que les problèmes urbains se sont constitués en un objet majeur de préoccupation, jusqu'aux échelons les plus élevés du pouvoir, au tournant des années 1960-1970. Ils constituent une mise en cause du mode de développement urbain et immobilier de la période desarrolliste. Ils sonnent comme un aveu d'échec des politiques d'urbanisme et de logement menées jusque-là.

L'objectif de ce chapitre n'est pas d'entrer dans le détail des dysfonctionnements urbains, même si certains des principaux symptômes de la crise urbaine caractérisant l'Espagne de la fin de la dictature sont mis en évidence. Il vise à saisir les modalités et les dynamiques d'inscription des problèmes urbains dans le débat public, ainsi que ses conséquences pour les acteurs des politiques urbaines. Comment la question urbaine s'installe-t-elle dans le débat public ? En quels termes se pose le constat de crise urbaine ? Qui porte la critique urbaine ? Par quels canaux et dans quelles conditions se diffuse-t-elle ? Avec quels effets et conséquences sur les acteurs des politiques urbaines ? Notre but est de donner une vision globale – et non exhaustive – sur les questions urbaines à la fin de la dictature franquiste et de montrer qu'elles deviennent un problème social et politique majeur, face auquel les différents acteurs des politiques urbaines sont obligés de se positionner. Diverses sources sont mobilisées pour montrer que les problèmes urbains sont une question sociale et politique complexe qui engage une pluralité d'acteurs : des enquêtes et des études statistiques, des sources parlementaires, la presse, des archives et publications professionnelles, les archives du parti communiste, entre autres. Cette étude peut aussi s'appuyer sur les bibliographies existantes portant sur la période de la transition et certains aspects particulièrement bien étudiés comme le rôle de la presse.

La première sous-partie s'intéresse au processus de politisation des problèmes urbains, c'est-à-dire à leur inscription dans le débat public et leur constitution comme un objet d'intervention politique. La seconde sous-partie examine comment la remise en cause sociale du mode de développement urbain en cours rejaillit négativement sur les principaux acteurs professionnels de la production urbaine et les conduit à adapter leurs pratiques et à prendre position dans le contexte social et politique tendu de la fin de la dictature.

---

*la vivienda, así podrían salir más baratas y mejores. Cuando en las inauguraciones visito algún grupo, pienso si van a durar mucho...Bueno, desde ahora todo esto será cosa suya.* ». Ces paroles de Franco, rapportées par Vicente Mortes Alfonso, auraient été prononcées lors d'un entretien privé entre les deux hommes, au Pardo, le 5 novembre 1969. Voir Ángel Bayod (coord.), *Franco visto por sus Ministros*, Barcelona, Planeta, 1983, p. 267-268.





## A. Les problèmes urbains : objet de débat public et de contestation sociale et politique

Les problèmes urbains acquièrent une plus grande visibilité et deviennent un objet de préoccupation publique à partir de la fin des années 1960. Cette évolution est rendue possible car les conditions d'existence et d'élargissement d'un « espace public », de droit et de fait, permettant l'expression et l'échange d'opinions et d'idées, sont désormais réunies. En dépit du maintien d'un régime autoritaire caractérisé par le manque de liberté et l'absence de pluralisme, une « opinion publique », c'est-à-dire la « discussion et [l'] expression des points de vue du public (ou des publics) sur les questions d'intérêt général, adressés au reste de la société, et, surtout, au pouvoir »<sup>3</sup>, s'affirme à la fin de la dictature.

Ce changement découle de deux processus parallèles et étroitement imbriqués. D'une part, les changements générationnels et les transformations sociales apparus depuis la fin des années 1950 participent d'une société dont les aspirations économiques, sociales et politiques se sont élevées, et qui s'avère de plus en plus ouverte et perméable au discours critique. D'autre part, dans la seconde moitié des années 1960, le régime franquiste engage une relative libéralisation. Celle-ci repose, entre autres, sur la loi sur les associations de décembre 1964, sur la loi sur la presse et l'édition de 1966, ainsi que certaines nouveautés introduites par la loi organique de l'État (LOE) de 1967. Ce mouvement de libéralisation est néanmoins freiné avant la fin de la décennie, en raison des inquiétudes qu'il suscite chez certains dirigeants du régime franquiste. La conjonction des changements sociaux et générationnels et de la relative ouverture du régime dictatorial aboutit à l'élargissement et la diversification des secteurs de la population qui adoptent une position divergente par rapport au discours officiel. Il en résulte

---

<sup>3</sup> Soit en espagnol : « *la discusión y expresión de los puntos de vista del público (o los públicos) sobre los asuntos de interés general, dirigidos al resto de la sociedad y, sobre todo, al poder* ». Cette définition proposée par Francisco Sevillano Calero s'inspire de C. Monzon Arribas. Voir Francisco Sevillano Calero, *Eco de papel. La opinión de los Españoles en la época de Franco*, Madrid, Biblioteca Nueva, 2000, p. 21. Il déborde du cadre de cette recherche de discuter l'existence d'une « opinion publique » dans l'Espagne de la fin du franquisme. Sevillano Calero s'y attelle dans l'introduction de son livre. Selon nous, quel que soit le contexte politique, parler d'une « opinion publique » pose en soi problème. La définition proposée apparaît en tout cas opératoire pour rendre compte de la place occupée par les problématiques urbaines dans les dernières années de la dictature.

une montée de l'opposition sociale et politique au régime franquiste qui est au cœur des recherches étudiant le processus de transition démocratique.

En s'appuyant sur les apports de cette bibliographie, l'objectif de cette sous-partie est de montrer comment les problèmes urbains vécus quotidiennement par les Espagnols se muent en une question urbaine et la fonction de celle-ci dans la fin de la dictature. Elle vise ainsi à répondre à deux questions principales. Par quels canaux les problèmes urbains, qui sont par définition des problèmes particuliers et locaux, deviennent un enjeu global et national à partir de la fin des années 1960 ? Pourquoi et comment ces problèmes deviennent le révélateur des enjeux sociaux et politiques de la fin de la dictature et se transforment non seulement en un motif de mécontentement mais aussi un pôle de fixation de la critique et de l'opposition au régime ?

Le premier temps de l'analyse montre comment les enquêtes sociales qui se multiplient à partir de la fin des années 1960 contribuent à mettre au jour la réalité du problème du logement et le caractère général des dysfonctionnements urbains. Le deuxième temps met en évidence les limites des canaux légaux pour exprimer le mécontentement social. C'est pourquoi la presse joue un rôle fondamental dans l'inscription des problèmes du logement et des conditions de vie urbaine au premier rang des préoccupations publiques et en font une question politique. Enfin, le quatrième temps vise à déterminer dans quelle mesure la question urbaine est-elle prise en compte par les autorités du régime.

## **1. Les conditions de logement, au cœur des préoccupations des Espagnols**

A la fin des années 1960, plusieurs enquêtes témoignent de la place occupée par le problème du logement au sein de la population espagnole. Au milieu des années 1960, le niveau de vie et le logement se situent au premier rang des préoccupations des Espagnols, devant le développement économique, l'agriculture et l'éducation ; les questions de politique intérieure et extérieure arrivant loin derrière<sup>4</sup>. En 1971, 71% des Madrilènes et 67 % des Barcelonais déclarent considérer le problème du logement comme « très important »<sup>5</sup>. A la

---

<sup>4</sup> Il s'agit des résultats d'une enquête de l'*Instituto de Opinión Pública* (IOP) dans laquelle il était demandé aux personnes interrogées de citer les deux problèmes qu'elles jugeaient alors majeurs en Espagne. Ils sont reproduits dans Francisco Sevillano Calero, *Eco de papel ...*, op. cit., p. 201-203.

<sup>5</sup> D'après l'enquête de l'IOP de janvier 1971 citée par Jaime Martín-Moreno, Amando del Miguel, *Los arquitectos en España. Estudio sociológico de la profesión*, Madrid, Hermandad nacional, 1976, p. 251.

différence des années 1940-1950, à partir de la fin des années 1960, ces enquêtes sociales et d'opinions permettent désormais d'éclairer les conditions de vie dans le pays<sup>6</sup>. Certaines d'entre elles, notamment les enquêtes sociologiques réalisées à partir de 1966 par la Fundación FOESSA (Fomento de Estudios sociales y sociología aplicada) – une fondation privée appartenant à la mouvance du catholicisme social – ont d'ailleurs pour but explicite de pallier les lacunes et les déficiences des statistiques officielles et de mettre au jour la réalité sociale du pays.

L'exploitation de ces différentes études et enquêtes, ainsi que leur croisement, permettent de dresser un tableau du « problème du logement » comme il commence à apparaître aux Espagnols au tournant des années 1960-1970. Ils montrent que tous les Espagnols ne sont pas confrontés à ce problème de la même façon. Le « problème du logement » renvoie en effet à plusieurs choses : au problème de l'accès au logement et de sa qualité ; aux conditions d'habitat et de vie liées à l'environnement du logement. Si l'accès à un logement adéquat apparaît comme un problème socialement marqué, les conditions de vie urbaines sont, quant à elles, plus largement déplorées.

## **Le problème du logement, miroir des inégalités sociales**

En 1970, le « tableau social » dressé par la fondation FOESSA souligne que tous les besoins en logement ne sont pas couverts. Ses auteurs estiment qu'en 1976, correspondant au terme du plan national du logement 1961-1976, il devrait encore manquer plus d'un million de logements pour répondre aux besoins, soit le déficit à combler au moment du lancement du plan<sup>7</sup>. En 1970, il existe ainsi toujours une demande insatisfaite de logements alors que dans le même temps, 10,6% sont pourtant vacantes, sur un parc de plus de 10,6 millions d'habitations (annexes, tableau XI et XI (bis))<sup>8</sup>. L'inadaptation de l'offre est l'une des

---

<sup>6</sup> On pense surtout aux tableaux sociaux périodiques patronnés par la fondation FOESSA à partir du milieu des années 1960 : Fundación FOESSA, *Informe sociológico sobre la situación social en España. 1965*, Madrid, Ed. Euroamérica, 1966 ; Fundación FOESSA, *Informe sociológico sobre la situación social de Madrid*, Madrid, Cáritas Diocesana de Madrid-Alcalá, 1967 ; Fundación FOESSA [dirigido por Amando de Miguel], *Informe sociológico sobre la situación social en España. 1970*, Madrid, Ed. Euroamérica, 1971 ; Fundación FOESSA, *Informe sociológico sobre la situación social en España. 1975*, Madrid, Ed. Euroamérica, 1976. Mais il faut aussi mentionner les enquêtes d'opinion précédemment citées réalisées par l'IOP en 1967 et 1971, ainsi que celles commandées par des institutions intéressées au problème du logement, la confédération des caisses d'épargne (*Cajas de ahorro*) en 1969 et le collège de Madrid (COAM) en 1973, dont les résultats nous sont connus par des sources secondaires. L'ensemble de ces enquêtes repose sur la construction d'échantillons représentatifs de la population étudiée.

<sup>7</sup> Amando de Miguel (coord. por), *Síntesis del informe sociológico sobre la situación social de España 1970*, Madrid, Ed. Euramerica SA, 1972, p. 294.

<sup>8</sup> Fundación FOESSA, *Informe sociológico ... 1975*, p. 124.

composantes du problème social du logement. L'accès au logement, le poids du logement dans le budget familial, et la qualité du logement sont, en effet, étroitement liés à la position sociale. A travers les enquêtes qui se multiplient à la fin des années 1960, le logement s'affirme comme le révélateur des inégalités sociales et économiques dans l'Espagne de la fin du franquisme.

Dans une enquête datant de 1969, la part des personnes déclarant qu'il leur a été difficile de trouver un logement s'établit à un quart. Cette proportion est corrélée au niveau social. Elle s'accroît à mesure que l'on descend dans l'échelle sociale. Cette corrélation entre niveau social et difficulté d'accès au logement est indirectement corroborée par d'autres résultats de la même enquête. Les personnes vivant dans les quartiers périphériques, qui sont comparativement les plus pauvres, ont proportionnellement plus de mal à trouver un logement que celles demeurant en centre-ville, la proportion des personnes déclarant ces difficultés passant du tiers au cinquième<sup>9</sup>.

Le coût du logement offre un autre biais permettant d'approfondir la dimension sociale du problème du logement. La généralisation de la propriété (annexes, tableau X et X (bis)) comme mode d'occupation du logement, par l'achat du logement – quatre cinquièmes des propriétaires déclarent avoir payé leur logement ou être en train de le payer en 1969<sup>10</sup> –, s'avère porteuse d'importantes inégalités. D'après les chiffres du tableau social de l'Espagne de la fondation FOESSA pour l'année 1970, la proportion des locataires chez les familles disposant des revenus les plus modestes est plus faible que celle enregistrée chez les familles aux plus hauts revenus, soit respectivement 19% et 43%<sup>11</sup>. D'après une enquête d'opinion menée en 1969, la préférence pour l'acquisition du logement est plus forte à mesure que l'on descend dans l'échelle des revenus, passant de 77 et 93%<sup>12</sup>. Il s'avère ainsi que « la pression pour l'achat du logement... pèse de façon disproportionnée sur les classes les plus modestes »<sup>13</sup>. Pour les couches sociales les plus modestes l'acquisition d'un logement revêt en effet un effort plus considérable que pour les couches aisées et comparativement plus important que dans d'autres pays. En 1968, l'achat d'un logement représente plus de sept ans du revenu familial en Espagne, contre 5 ans en Italie et en France. Ces chiffres témoignent des

---

<sup>9</sup> Il s'agit de résultats de l'enquête de la confédération des caisses d'épargne cités dans Jaime Martín-Moreno, Amando del Miguel, *Los arquitectos en España ...*, op. cit., p. 251-252.

<sup>10</sup> *Ibid.*, p. 271.

<sup>11</sup> Amando de Miguel (coord. por), *Síntesis del informe sociológico ... 1970*, op. cit., p. 294.

<sup>12</sup> Jaime Martín-Moreno, Amando del Miguel, *Los arquitectos en España ...*, op. cit., p. 258.

<sup>13</sup> Fundación FOESSA, *Informe sociológico ... 1970*, p. 1111.

différences du niveau de vie. Mais ils montrent aussi indirectement que le poids de l'achat du logement pèse sur des ménages de condition modeste<sup>14</sup>.

L'accession à la propriété réclame de ces derniers un effort financier considérable qui ne garantit pas une amélioration radicale des conditions de logements comparativement, par exemple, au meublé partagé ou au logement auto-construit. Une enquête menée à Madrid par la fondation FOESSA en 1967 montre ainsi que les grands logements, de plus de 100 m<sup>2</sup>, sont possédés par les classes sociales « supérieures », dans une proportion trois fois plus importantes que les classes « moyennes », les taux correspondant aux classes « ouvrières » et « pauvres » étant marginaux<sup>15</sup>. Dans le cas des classes sociales les plus modestes, le hiatus entre leur capacité économique et le coût de l'accession à la propriété du logement est en effet comblé par l'acquisition de logements de plus petite superficie, qui peuvent s'avérer inadaptés à la taille des familles. Comme la montre le tableau social réalisé par la fondation FOESSA au milieu des années 1960, le surpeuplement reste alors un problème socialement marqué. Le rapport entre la taille de la famille et le nombre moyen de pièces du logement des non-ruraux s'établit à 0,91 pour les classes les plus aisées, 1 pour les classes moyennes et 1,26 pour les classes les moins aisées<sup>16</sup>.

La diffusion du régime de propriété est donc porteuse et/ou reproductrice d'inégalités des conditions de logement. L'occupation du parc de logement locatif révèle d'autres inégalités dans l'accès au logement. D'après l'enquête sociale de la fondation FOESSA de 1970, quatre cinquièmes des foyers disposant de revenus « bas » et « très bas » et qui sont locataires, paient un loyer inférieur à 500 pesetas, défini dans l'enquête comme le seuil de loyer le moins élevé. Mais 14% et 38 % des foyers ayant respectivement des revenus « très élevés » et « élevés », locataires également, paient eux aussi un tel loyer<sup>17</sup>. Autrement dit, le poids du loyer pèse relativement beaucoup plus lourdement sur les budgets des foyers les plus modestes. Une part non négligeable de foyers aux revenus élevés paie des loyers très faibles relativement à leur niveau de revenu. Ces résultats mettent en évidence le caractère antisocial des mesures de contrôles de loyer reconduites par le régime franquiste depuis la fin de la Guerre Civile. Les correctifs pour cibler socialement les catégories bénéficiaires n'ont pas été apportés.

---

<sup>14</sup> Ministerio de la Vivienda, *Documentación técnica para la revisión del Plan Nacional de la Vivienda*, n° 10, 1968, p. 20 reproduit dans Jaime Martín-Moreno, Amando del Miguel, *Los arquitectos en España ...*, op. cit., p. 258.

<sup>15</sup> Fundación FOESSA, *Informe sociológico ... Madrid*, p. 198.

<sup>16</sup> Fundación FOESSA, *Informe sociológico ... 1965*, p. 220.

<sup>17</sup> Jaime Martín-Moreno, Amando del Miguel, *Los arquitectos en España ...*, op. cit., p. 273

Le problème de la qualité du logement recouvre celui de la superficie, précédemment évoqué en ce qui concerne le parc en accession, mais aussi celui du niveau d'équipement. En raison de l'essor de l'immobilier neuf, on constate une amélioration nette de l'équipement du parc de logements espagnol au cours des années 1960 (tableau 1). Avant la fin des années 1970, la quasi-totalité des logements disposent de l'éclairage électrique, les quatre cinquièmes de l'eau courante et du gaz. En revanche, deux cinquièmes des logements ne disposent toujours pas de véritable salle de bains, moins de la moitié sont raccordés à l'eau chaude, et la présence du téléphone est plus minoritaire encore. Ces chiffres nationaux masquent des différences régionales importantes qui recourent une opposition entre milieu urbain et milieu rural, où le niveau d'équipement est le plus médiocre. Des différences sociales demeurent aussi. En 1970, d'après l'enquête de la fondation FOESSA, la proportion des foyers disposant de l'eau courante s'établit respectivement à 49, 79 et 95% pour les classes sociales « modestes », « moyennes », « supérieures ». Des différences comparables s'observent pour l'équipement en gaz de ville et/ou butane, pour lequel les pourcentages constatés s'élèvent à 58, 77 et 84% respectivement<sup>18</sup>.

**Tableau 12. Évolution de l'équipement des logements espagnols entre 1966 et 1975, d'après les enquêtes sociales de la fondation FOESSA (en %)**

|                               | INE 1960 | FOESSA 1966 | FOESSA 1970 |
|-------------------------------|----------|-------------|-------------|
| Lumière électrique            | 89       | 94          | 99          |
| Eau courante                  | 46       | 62          | 80          |
| Gaz butane et/ou gaz de ville |          | 58          | 77          |
| Bain ou douche                | 24       | 44          | 62          |
| Eau chaude                    |          | -           | 48          |
| Téléphone                     |          | 23          | 39          |

Source : d'après les chiffres de l'INE et les enquêtes de la fondation Foessa pour les années concernées.

La question du logement apparaît ainsi comme un bon observatoire des inégalités sociales et économiques dans l'Espagne des années 1960-1970. Ces inégalités se reflètent dans la satisfaction différenciée vis-à-vis du logement suivant le niveau de revenus. La satisfaction s'élève à mesure que le revenu augmente. Ainsi, à Madrid, elle s'établit à 59% pour les classes « modestes », 67 % pour les classes « moyennes », et 81% pour les classes

<sup>18</sup> Jaime Martín-Moreno, Amando del Miguel, *Los arquitectos en España ...*, op. cit., p. 267

« supérieures » en 1967<sup>19</sup>. La satisfaction exprimée progresse généralement au cours des années suivantes, et les écarts se resserrent un peu, mais ils persistent tout de même.

## **Les conditions de vie urbaines, un problème général**

En revanche, les conditions de vie dans les zones urbaines sont l'objet d'un mécontentement qui transcende les catégories sociales. Une enquête menée en 1971 par l'Instituto de Opinión Pública (IOP) auprès d'habitants de Madrid et Barcelone permet d'éclairer les motifs de ce mécontentement<sup>20</sup>. Quelques différences s'observent entre Madrid et Barcelone, et aussi à mesure que le niveau de revenus s'élève, celui-ci faisant quelque peu diminuer le niveau d'insatisfaction sur certains points. Néanmoins, on constate globalement une certaine unanimité quel que soit le niveau de revenus : le lieu de résidence et les relations de voisinages sont minoritairement désignés comme un motif d'insatisfaction au contraire des conditions matérielles d'existence.

Le manque d'espaces verts constitue le premier motif de mécontentement. Il est mis en avant par la moitié des personnes interrogées. Le défaut ou le mauvais état des infrastructures du quartier arrive en seconde position. Le problème des infrastructures renvoie concrètement aux voies non goudronnées ou non pavées, au manque ou à l'absence de trottoirs, d'éclairage public, de panneaux de signalisation, etc. dont pâtit un grand nombre de quartiers nouvellement construits. Il est déploré par 40% des personnes interrogées dans l'enquête et davantage par les Madrilènes que les habitants de Barcelone, à l'instar de ce qu'on observe pour les espaces verts. Le manque d'établissements scolaires pour les enfants est désigné comme une autre problème majeur pour plus d'un tiers des personnes interrogées, les madrilènes les plus riches étant les seuls à se distinguer comme n'étant pas du tout concernés par ce problème. Pour près d'un quart des personnes interrogées, le manque de transports permettant de relier leur quartier au reste de la ville constitue un autre motif d'insatisfaction. Il l'est davantage à Madrid qu'à Barcelone. Il est particulièrement mentionné par ceux disposant des plus bas revenus, ce qui constitue un indice indirect de la relégation spatiale des quartiers accueillant les familles les plus pauvres.

Au-delà de la question des infrastructures de base, se pose la question des services et des équipements. Sur celle-ci, d'autres enquêtes permettent de préciser ceux qui font défaut,

---

<sup>19</sup> Voir les résultats pour Madrid des enquêtes de l'IOP de 1967 et 1971 cités dans *ibid.*, p. 284.

<sup>20</sup> Ces résultats, exposés dans les lignes qui suivent sont reproduits dans *ibid.*, p. 287.



et dont l'absence handicape le plus la vie quotidienne des habitants. Les mères de famille interrogées dans le cadre de l'enquête sociale de la fondation FOESSA de 1970 regrettent prioritairement de ne pas disposer à proximité de cliniques d'urgence (à 83%) et de marchés ou de supermarchés (à 76%). Le défaut d'équipements liés à la vie sociale et culturelle comme le cinéma, les bibliothèques, et le téléphone arrivent juste ensuite. Ces résultats confirment à nouveau une forme de ghettoïsation de certains quartiers<sup>21</sup>.

Les infrastructures défaillantes, et le manque d'équipements et d'espaces verts apparaissent ainsi comme des problèmes généraux dans l'Espagne de la fin des années 1960. Ils sont le résultat combiné d'une politique de construction massive non régulée et de l'absence d'une politique d'équipement faisant fi des obligations urbanistiques contenues dans la loi foncière et de la baisse du niveau d'acceptation de la population espagnole. Dans le cas des catégories sociales les plus modestes, ils se surajoutent à un problème d'accès à un logement de qualité.

Source de difficultés quotidiennes, les problèmes du logement et d'habitat préoccupent les Espagnols. Mais cette insatisfaction sociale ne trouve pas de débouché politique compte tenu de la nature dictatoriale du régime.

## **2. Un mécontentement social au débouché politique réduit**

Dans les années 1960, se loger demeure un problème pour un grand nombre d'Espagnols. Par ailleurs, les conditions de vie dans les nouveaux quartiers urbains ou dans les quartiers centraux dégradés sont source d'une insatisfaction croissante. Comme dans l'après-guerre, l'expression de ces problèmes sociaux est difficile dans un régime qui a annihilé tous les mouvements ouvriers et socialistes. Au milieu des années 1960, quelques dispositions ouvrent à la société des canaux d'expression qui sont immédiatement mis à profit pour exprimer le malaise grandissant suscité par les modalités de la construction de la ville desarrolliste. Il faut néanmoins souligner leurs limites. Quand ils sont efficaces, le régime franquiste cherche immédiatement à en freiner l'usage.

### **Les représentants « familiaux », un canal d'expression limité**

---

<sup>21</sup> Amando de Miguel (coord. por), *Síntesis del informe sociológico ... 1970, op. cit.*, p. 321.

La loi organique de l'État (LOE) est conçue comme la dernière loi fondamentale du régime. Elle doit garantir sa survie par une mise à jour du système institutionnel<sup>22</sup>. Rédigée à l'été 1966, soumise à référendum en décembre, elle est promulguée le 10 janvier 1967. La loi comporte un volet de libéralisation politique. Elle prévoit l'apparition de nouveaux représentants du peuple espagnol à l'assemblée législative, les *Cortés*. L'élection de ces « procureurs familiaux » (*procuradores familiares*, également dit *de representación familiar*), doit améliorer la représentation de la population au sein des instances de pouvoir et ainsi parfaire la « démocratie organique » (*democracia orgánica*) caractérisant le régime franquiste. Ce mode d'organisation politique découle de l'idée que l'individu appartient à diverses cellules « naturelles », traduisant ses rôles, fonctions ou activités dans la société, et qu'il doit donc être représenté en fonction de ceux-ci, notamment comme membre d'une famille, d'une communauté territoriale, comme travailleur etc.<sup>23</sup> Au niveau national, les *Cortés* sont ainsi composées de représentants de l'organisation syndicale, des municipalités et des députations, de certaines institutions ou corporations professionnelles, ainsi que des membres du gouvernement et de personnes désignées par Franco. Mais, jusqu'il n'y a pas de représentants des « familles espagnoles »<sup>24</sup>.

Les conditions d'élection de ces nouveaux procureurs sont fixées au cours de l'année 1967<sup>25</sup>. Leur spécificité par rapport aux autres est qu'ils sont élus au suffrage direct. Mais le mode de scrutin, ainsi que les conditions d'éligibilité et de vote, restreignent la représentativité de ces procureurs<sup>26</sup>. Ils expliquent que la majorité des candidats soit issue

---

<sup>22</sup> Elle précise les modalités de désignation du chef de l'Etat succédant à Franco, les procédures de nomination et de cessation du gouvernement et des plus hauts représentants des hautes institutions de l'Etat en définissant les relations entre celles-ci, et institutionnalise la possibilité de séparer les fonctions de chef de l'Etat et de chef du Gouvernement.

<sup>23</sup> Sur le système de démocratie organique voir Aram Monfort i Coll, « Las Cortes franquistas », in *Actos del 53 Congreso de la Comisión Internacional para el estudio de la Historia de las Instituciones Representativas y Parlamentarias 3-6 septiembre 2003*, Parlament de Catalunya - Museu d'Historia de Catalunya, 2005, p. 1040-1062, p. 1051-1052.

<sup>24</sup> Voir le profil des procureurs de la I<sup>e</sup> à la VIII<sup>e</sup> législature, entre 1942 et 1967 proposée dans Rafael Bañón Martínez, *Poder de la burocracia y Cortes franquistas, 1943-71*, Madrid, Instituto Nacional de la Administración Pública, 1978, 366 p., p. 114.

<sup>25</sup> Par la loi 26/1967 du 28 juin relative à la « représentation familiale » aux *Cortés* et le décret 1796/1967 du 20 juillet édictant des normes complémentaires. Sur ce point et plus largement le cadre législatif réglementant l'activité des *Cortés* durant le franquisme voir Julio Maestre Rosa, *Procuradores en Cortes. 1943-1976*, Madrid, Tecnos, 1977, 837 p., [p. 231 et 244 pour les réglementations citées].

<sup>26</sup> Deux représentants sont désignés pour chaque province quel que soit son poids démographique. Le droit de vote est limité aux « chefs de famille » (*cabezas de familia*) – qu'ils assument ou non la charge d'une famille – et aux « femmes mariées » (*mujeres casadas*), inscrits sur les listes électorales. Les candidats doivent attester de sept ans de résidence au moins dans la province ou d'un attachement notoire à celle-ci. Sur ces conditions d'élection voir Aram Monfort i Coll, « Las Cortes franquistas », *op. cit.*, p. 1061-1062. Les candidatures sont subordonnées à l'exercice antérieur des fonctions de procureurs ou à un système de parrainage. Celui-ci peut prendre des formes diverses : parrainage de cinq procureurs, ou de sept membres du conseil provincial, ou

des professions libérales : avocats pour moitié, médecins, ingénieurs, auxquels il faut ajouter quelques chefs d'entreprise et des fonctionnaires<sup>27</sup>. Les élections suscitent, malgré tout, un certain intérêt au sein de la population. Elles ont lieu le 10 octobre 1967. Les 108 procureurs familiaux élus font partie des 574 membres<sup>28</sup> de la IX<sup>e</sup> législature (1967-1971) des *Cortés* inaugurée le 16 novembre 1967. Ces députés sont moins liés au pouvoir exécutif que les autres. Ils n'ont pour la plupart jamais siégé – c'est en fait le cas d'un tiers des procureurs de la IX<sup>e</sup> législature. Ils contribuent à dynamiser la vie politique à l'Assemblée<sup>29</sup>, mais aussi, un court temps, hors de l'Assemblée. En effet, au cours des premiers mois de la législature, des procureurs familiaux prennent l'initiative d'aller à la rencontre de leurs électeurs et de se réunir pour fixer des positions communes en vue des sessions de la chambre. A l'été 1968, le ministre du Gouvernement, Alonso Vega, interdit ces réunions itinérantes, rassemblant jusqu'à plusieurs dizaines de procureurs, qui suscitent un fort intérêt de la presse, et menace de cristalliser une opposition politique ouverte au régime<sup>30</sup>.

Dès lors, la voix particulière des procureurs familiaux se fait entendre exclusivement dans l'enceinte des *Cortés*, par le biais principalement des questions écrites au gouvernement<sup>31</sup>. Le plein usage de ce droit de contrôle de l'action gouvernementale apparaît étroitement lié à l'arrivée des nouveaux procureurs<sup>32</sup>. En effet, on ne compte que dix questions posées au cours de la VIII<sup>e</sup> législature, mais 350 pour la IX<sup>e</sup>, et 566 pour les deux

---

l'obtention de 1000 signatures d'électeurs de la province, par exemple. Voir Francisco Miranda Rubio, « Los Procuradores de representación familiar en la novena legislatura franquista (1967-1971) », *Príncipe de Viana*, n°203, sept.-dic. 1994, p. 615-637, p. 519.

<sup>27</sup> *Ibid.*

<sup>28</sup> D'après Rafael Bañón Martínez, *Poder de la burocracia ...*, *op. cit.*, p. 110. Ce chiffre apparaît discuté, ils sont initialement 564 d'après Francisco Miranda Rubio, « Los Procuradores ... », *art. cit.*, p. 621.

<sup>29</sup> A partir de la fin des années 1960, des nouveautés sont introduites dans le fonctionnement des *Cortés*. Le nouveau règlement, approuvé le 15 novembre 1971, et qui régleme divers aspects pratiques du contrôle parlementaire, permet d'augmenter le nombre de questions adressées au gouvernement afin d'accroître le contrôle de l'assemblée sur l'exécutif et de favoriser l'information des procureurs. Voir Aram Monfort i Coll, « Las Cortes franquistas », *op. cit.*, p. 1062.

<sup>30</sup> Francisco Miranda Rubio, « Los Procuradores ... », *art. cit.*, p. 625.

<sup>31</sup> Les autres droits reconnus aux procureurs ne trouvent en effet que peu ou pas d'application. L'article 5 de la loi du 26 décembre 1957 relative au nouveau règlement des *Cortés* mentionne ces droits, en cours à partir de la VI<sup>e</sup> législature (1958-1961) : présenter des propositions de loi, discuter et voter les questions qui leur sont soumises, exprimer librement leurs opinions sous l'autorité du président des *Cortés* ou celui de la commission spécialisée, le cas échéant, interpellé oralement ou par écrit en formulant des questions – l'article distingue les *ruegos des preguntas* sans expliciter leurs différences – au gouvernement ou aux ministres. Voir Julio Maestre Rosa, *Procuradores en Cortes...*, *op. cit.*, p. 149 et suivantes.

<sup>32</sup> Cette « relative » dynamisation de la vie parlementaire est due à une minorité de procureurs – une centaine pour la IX<sup>e</sup> et les deux premières sessions de la IX<sup>e</sup> législature jusqu'en novembre 1973 – dont le profil socio-professionnel s'identifie assez à celui des procureurs familiaux nouvellement élus. Pour la IX<sup>e</sup> législature, les 128 procureurs à l'origine des questions posées sont aux 2/3 des avocats (28,1 %), d'autres professionnels libéraux (11,7 %) et des entrepreneurs (27,3 %), et plus minoritairement des fonctionnaires et des membres de la bureaucratie syndicale (24,2 %). Voir *Ibid.*, p. 115. Les pourcentages proposés sont issus de nos propres calculs ceux proposés par l'auteur apparaissant erronés.

premières sessions de la X<sup>e</sup> (1971-1976). Le changement est donc remarquable même si ce nombre n'est pas comparable aux milliers qui peuvent être posées dans un régime démocratique au même moment<sup>33</sup>.

Les problèmes urbains trouvent-ils une place dans les questions adressées au gouvernement à partir de 1967<sup>34</sup> ? Quels thèmes sont plus particulièrement traités ? Les questions relatives au logement, à l'urbanisme, et plus largement aux conditions de vie urbaine occupent une place non négligeable aux Cortés, à côté des thèmes comme l'agriculture, l'éducation, l'industrie etc.<sup>35</sup> Elles représentent 4,3% (15) des questions de la IX<sup>e</sup> législature (1967-1971) et 6,53% (37) des questions posées jusqu'en novembre 1973<sup>36</sup>. Contrairement à certains domaines où les questions parlementaires mettent en évidence l'éloignement des procureurs des réalités quotidiennes du pays, les questions posées dans le domaine de l'urbanisme et du logement se fondent sur des situations concrètes (tableau 2).

---

<sup>33</sup> Àngel Garrorena Morales, *Autoritarismo y control parlamentario en las cortes de Franco*, Murcia, Universidad de Murcia-Publicaciones del departamento de derecho político, 1977, 428 p., p. 70-71.

<sup>34</sup> Parmi les dix questions posées au cours de la VIII<sup>e</sup> législature, deux traitaient de problèmes urbains. Ainsi, en 1966, le procureur Jorge Jordana de Pozas, délégué national des associations au sein des instances du parti unique, sollicite des informations sur la situation du *poblado dirigido* de Fuencarral à Madrid, au nom de l'association générale de « chefs de familles » (*cabezas de familia*) préoccupée par « la lenteur dans l'achèvement de ce *poblado dirigido*, les déficiences observées dans la construction. Voir *Boletín oficial de las cortes españolas (BOCE)*, n°927, 12 de julio de 1966. Un an plus tard, le même procureur demande des éclaircissements sur le changement d'affectation d'un terrain madrilène, initialement réservé comme espace vert et récréatif au plan général de la capitale, où s'érige un immeuble de grande hauteur. Voir *BOCE*, n°962, 13 de mayo de 1967. Nous indiquons le numéro dans lequel est reproduite la réponse du gouvernement ou du ministère concerné, qui se trouve en général précédée de la question posée dans un numéro antérieur.

<sup>35</sup> Àngel Garrorena Morales, *Autoritarismo y control...*, *op. cit.*, p. 110.

<sup>36</sup> Il est difficile de classer ces questions, certaines en comportant en fait plusieurs sur différents thèmes, notamment lorsqu'il s'agit d'interroger le gouvernement sur une situation locale particulière. Ainsi, nos résultats diffèrent de ceux proposés par Àngel Garrorena qui retient 11 questions soit 3,14 % pour la IX<sup>e</sup> et 31 soit 5,48 % pour le début de la X<sup>e</sup>, ces chiffres se situant dans le même ordre d'idées que les nôtres : *Ibid.*, p. 79. Pour avoir un aperçu complet de la place prise par les problématiques urbaines aux Cortés, il faudrait aussi évoquer la tenue, au début des années 1970, de commissions informatives thématiques, mais nous ne les avons pas traitées ici.

**Tableau 1. Typologie des questions écrites sur les problématiques urbaines posées par les procureurs lors des IX<sup>e</sup> et X<sup>e</sup> législatures**

| Thème   | IX <sup>e</sup><br>législature<br>1967-1971 | X <sup>e</sup> législature<br>1971-1976<br>(période considérée :<br>1971-nov. 1973) |
|---|---|---|
| <b>Logement</b><br>(déficit, régime d'occupation, bidonvilles, coopératives, etc.)  | 8   | 28  |
| <b>Réglementation et contrôle de la construction</b><br><i>Dont questions sur les effondrements d'immeubles</i>   | 3<br>3                                      | 8<br>4  |
| <b>Équipements et infrastructures</b>   | 1   | 11  |
| <b>Aménagement urbain et politique foncière</b><br>(polygone d'urbanisation, plans généraux, procédures d'urbanisme, etc.)  |   | 12  |
| <b>Gouvernement local et gestion urbaine</b><br>(relations édiles/administrés dont associations d'habitants, relations État/municipalités, organismes de gestion urbaine, etc.) | 2   | 12  |
| <b>Environnement</b>  |   | 4   |
| <b>Conservation du patrimoine</b>   |   | 3   |
| <b>Total</b><br><i>dont questions d'intérêt strictement local</i>   | 15<br>6                                     | 78<br>28  |

Source : Ce décompte est le résultat du dépouillement systématique du *Boletín oficial de las cortes españolas* (BOCE) pour les années concernées Il porte sur les « *ruegos* » et non les « *preguntas* » ni les interpellations. Il n'inclut pas les questions posées dans le cadre des commissions d'information sur le logement. Le classement thématique des questions est parfois délicat. Les thèmes retenus ici traduisent notre compréhension large de la question urbaine incluant les problèmes de qualité urbaine et environnementale et la gestion urbaine.

Le thème du logement occupe une place prépondérante parmi les questions posées. Cette importance demeure au cours de la X<sup>e</sup> législature, qui se caractérise pourtant par une diversification des points soulevés. Le problème des bidonvilles concentre plus particulièrement l'attention. Les procureurs interrogent le ministère du Logement sur les mesures prises pour résorber des bidonvilles particuliers mais élargissent en général le propos pour évoquer le nombre insuffisant de logements protégés d'initiative officielle. Au cours de la IX<sup>e</sup> législature, il faut souligner le nombre remarquable de questions sur le problème des effondrements d'immeubles. La qualité de la construction immobilière et le problème des

bidonvilles sont les deux thèmes qui retiennent l'attention de la presse au même moment<sup>37</sup>. À partir du début des années 1970, un élargissement des préoccupations s'opère du logement à la qualité de l'espace urbain dans son ensemble. L'apparition de questions sur l'environnement et le patrimoine, mais surtout sur l'urbanisme, ainsi que sur les équipements urbains et les infrastructures, en témoigne. Ceci traduit une plus grande appropriation des enjeux et des répercussions des politiques d'urbanisme par l' « opinion ». Le rôle de la presse qui consacre de nombreux articles à ces questions y contribue, de même que les mobilisations d'association de quartier (*asociaciones de vecinos*) contre des plans d'aménagement urbain ou en faveur d'un meilleur équipement de leurs quartiers.

Les entraves mises à leur action et, plus généralement, l'absence de débouchés politiques aux demandes exprimées par la population à l'échelle locale suscite des questions sur l'absence de représentativité des institutions locales. Eduardo Tarragona Corbella, procureur « familial » de Barcelone, dénonce ainsi dès 1969 l'absence de représentativité du maire qui « au lieu d'être au service du peuple, de la communauté formée par les citoyens de la commune, l'administre sous la dépendance et la direction de ceux qui l'ont nommé ». Il souligne que le maire doit être élu, ce qu'il juge d'ailleurs « irréversible »<sup>38</sup>. Eduardo Tarragona Corbella, ainsi que Juan Antonio Samaranch, également procureur « familial » de Barcelone, tous deux réélus en 1971<sup>39</sup>, sont les procureurs les plus actifs sur les problèmes urbains. Leur activisme témoigne de l'effervescence des associations de quartier en Catalogne et de la mobilisation, à leur côté, de plusieurs groupes professionnels. Les deux hommes s'affirment comme d'efficaces relais des problèmes particuliers de Barcelone mais ne se limitent pas à une appréhension locale des problématiques urbaines.

Eduardo Tarragona Corbella s'affirme comme le plus actif sur ces questions. Il est aussi le plus critique quant à l'action du régime dans ce domaine<sup>40</sup>. Il juge que les autorités ont une responsabilité directe dans la conflictualité croissante entourant les questions urbaines en raison de l'ignorance dont elles sont l'objet. Il y a urgence, selon lui, à répondre aux problèmes quotidiens des citoyens car « ne pas le faire c'est laisser la porte ouverte à des situations conflictuelles qui peuvent conduire – et par malheur c'est ce qui est en train de se

---

<sup>37</sup> Voir infra.

<sup>38</sup> Question de Eduardo Tarragona Corbella, *BOCE*, n°1070, 21 de octobre de 1969.

<sup>39</sup> En 1967, le premier obtient 526 366 voix des 945 323 votants (sur 1 805 235 électeurs), le second 435 815. Lors des élections de 1971, marquées par un recul de la participation – moindre à Barcelone que dans d'autres provinces cependant – ils obtiennent tous deux 394 950 voix des 703 008 votants (sur 1 956 426 électeurs).

<sup>40</sup> Nous ne sommes pas parvenue à identifier son positionnement politique. Comme Samaranch, c'est un industriel.

produire occasionnellement – dans des manifestations de rues, des blocages de la circulation qui dégénèrent, finalement, dans des perturbations de l’ordre public »<sup>41</sup>. En soulignant le manque de dialogue entre l’État et les administrés, il met en fait en cause la nature non-démocratique du régime.

Cependant, la présence aux *Cortés* de procureurs ayant une conception plus engagée de leurs fonctions et exprimant une véritable volonté d’exercer une fonction de contrôle de l’action de gouvernement ne modifie pas le rôle limité de l’assemblée. Ceux qui s’y investissent le reconnaissent. Tarragona Corbella qui manifeste son insatisfaction vis-à-vis du délai moyen des réponses et aux réponses apportées<sup>42</sup>, démissionne d’ailleurs de son mandat en octobre 1969<sup>43</sup>, pur se représenter finalement en 1971. La contestation par une poignée de procureurs des orientations antidémocratiques et antisociales des politiques urbaines ne remet pas en cause le consensus qui réunit la majorité des procureurs autour de celles-ci. Dans le domaine du logement, par exemple, tout encadrement ou limitation de la marge de manœuvre des promoteurs est rejeté au motif qu’il pourrait entraîner la crise de la construction et, partant, du chômage. En 1968, les amendements proposés sur le projet de loi réglementant les avances faites aux promoteurs visant à mieux contrôler l’activité de promotion sont rejetés lors de la commission d’examen du projet, et une nouvelle fois en session plénière, à la quasi majorité<sup>44</sup>.

Dans le sillage de la LOE, une certaine dynamisation de la vie politique municipale s’observe via l’élection des conseillers municipaux élus de représentation familiale (« *Tercio familiar* ») et de représentation syndicale (« *Tercio sindical* »). La situation est cependant très variable suivant les municipalités et la personnalité des conseillers nouvellement élus. Dans le cas de la ville d’Alcalá de Henares<sup>45</sup>, comme dans d’autres<sup>46</sup>, ces conseillers revendiquent une

---

<sup>41</sup> « *No hacerlo así es dejar paso libre a situaciones conflictivas que pueden derivar, y por desdicha así está ocurriendo ya ocasionalmente, en manifestaciones callejeras, con interrupciones del tránsito que degeneran, como es lógico, en alteraciones del orden público.* » *BOCE*, n°1237, 8 de noviembre de 1972.

<sup>42</sup> Le règlement des *Cortés* établit que les ministères doivent faire parvenir leurs réponses à la présidence du gouvernement dans les quinze jours pour que les *Cortés* puissent les recevoir dans les 30 jours. Dans les faits, le nombre de réponses apportées hors délai ou restant sans réponse s’élève à 87,71 % pour la IX<sup>e</sup> législature, à 78,62 % dans les débuts de la X<sup>e</sup>. Voir Àngel Garrorena Morales, *Autoritarismo y control...*, *op. cit.*, p. 166-167. Pour les 13 questions (sur les 15) portant sur les problèmes urbains de la IX<sup>e</sup> législature pour lesquelles nous connaissons la date de dépôt et sa réponse, le délai moyen de réponse dépasse quatre mois, le délai maximum atteignant 14 mois.

<sup>43</sup> Voir Francisco Miranda Rubio, « Los Procuradores de representación familiar en la novena legislatura franquista (1967-1971) », *op. cit.*, p. 636.

<sup>44</sup> Présentation et vote du projet de loi, *BOCE*, n°1020, 24 de julio de 1968.

<sup>45</sup> Voir Céline Vaz, « Los ayuntamientos frente al crecimiento urbano desarrollista : el caso de Alcalá de Henares » in Ricardo Anguita Cantero, Xavier Huetz de Lempis (ed.), *Normas y prácticas urbanísticas en ciudades españolas e hispanoamericanas (siglos XVIII-XXI)*, Granada, Universidad de Granada, 2010.

plus grande transparence dans la prise de décision, une plus grande participation de la population dans les affaires de la ville, la réponse aux besoins sociaux les plus urgents : construction d'écoles, aménagement et sécurisation des chaussées, éclairage public, etc. En 1969, à la demande de ces conseillers, une commission des parcs et jardins est créée afin d'envisager les solutions au manque aigu d'espaces verts dans la ville. En 1974, ces conseillers engagent la réforme des règles de contrôle de l'urbanisation qui datent de 1912. Ils sont aussi à l'origine des travaux pour élaborer une nouvelle méthode de recensement de la population qui met en évidence la sous-estimation de la population de la ville. Au milieu des années 1970, il s'avère qu'elle dépasse les 100 000 habitants alors que le dernier recensement municipal l'évaluait 70 000 ; un problème grave puisque la taille des villes conditionne les subventions qu'elles reçoivent de l'État<sup>47</sup>. L'arrivée de ces conseillers municipaux et leur action au sein des municipalités restent cependant insuffisantes pour assurer le relais adéquat des demandes urbaines des habitants.

### **Les associations de quartier (*asociaciones de vecinos*<sup>48</sup>), un cadre légal pour la contestation urbaine ?**

De fait, l'expression de l'insatisfaction des habitants à l'égard des conditions de vie dans les villes espagnoles s'opère dans le cadre des possibilités offertes par la loi du 24 décembre 1964 qui autorise, sous certaines conditions, la constitution d'associations sans visées politiques<sup>49</sup>. Cette loi favorise la création d'associations d'habitants dans les quartiers périphériques mal équipés, mais aussi dans les quartiers centraux dégradés. Ces associations sont de différents types. Certaines naissent dans le cadre du Movimiento, le parti unique, comme les associations de pères de famille et de femmes au foyer (*asociaciones de padres de familia, de amas de casa*). Parmi elles, quelques-unes s'émancipent ensuite de cette tutelle. D'autres associations sont créées d'emblée indépendamment des institutions du régime. Elles sont regroupées sous l'appellation des associations de quartier (*asociaciones de vecinos*).

---

<sup>46</sup> Óscar José Martín García, *Albacete en transición. El Ayuntamiento y el cambio político (1970-1979)*, Albacete, Instituto de Estudios Albacetenses, 2006.

<sup>47</sup> *Puerta de Madrid*, 2 de marzo de 1974.

<sup>48</sup> Ainsi que nous l'avons indiqué dans l'introduction de ce mémoire, compte tenu de l'ancrage de ces associations dans le cadre du quartier, nous faisons le choix de retenir l'expression « associations de quartier » comme équivalent français.

<sup>49</sup> Sur la question associative pendant la dictature, voir la synthèse suivante Elena Maza Zorrilla, *Asociacionismo en la España franquista. Aproximación histórica*, Valladolid, Universidad de Valladolid, 2011.



A partir de la fin des années 1960, ces associations se multiplient un peu partout en Espagne, mais particulièrement dans les grandes régions métropolitaines<sup>50</sup> : à Barcelone, où l'essor des associations de quartier est précoce, notamment dans les ensembles de logements construits et gérés par la OSH<sup>51</sup>, à Madrid, à Bilbao. Elles naissent en réponse aux problèmes spécifiques de leur quartier, quel qu'il soit – zones d'habitat informel, programmes de logements officiels, opérations immobilières privées. Elles cherchent à résoudre des problèmes concrets et propres : vétusté ou déficiences des logements, absence d'équipements et d'infrastructures, opposition à une expropriation, pollution, etc. Progressivement, elles adoptent une approche d'ensemble des problèmes urbains. Au début des années 1970, elles s'affirment comme le cadre d'expression d'une critique urbaine sociale et globale réclamant des autorités locales et nationales une réponse aux besoins collectifs<sup>52</sup>, ainsi que l'association des habitants aux décisions les concernant directement.

Les associations de quartier canalisent le mécontentement social suscité par les conditions de vie urbaines médiocres offertes par le mode de développement urbain et immobilier desarrrolliste. Elles sont, par là, les fers de lance d'un mouvement social urbain porteur d'une exigence de qualité urbaine. Cette « prise de parole » (*voice*)<sup>53</sup> des habitants a une portée particulière, étant donné le contexte non-démocratique espagnol. Les associations acquièrent, par là, une dimension politique de contestation de la dictature franquiste. Certains de leurs animateurs sont d'ailleurs des opposants politiques actifs. Ceci explique qu'elles fassent progressivement l'objet d'un étroit contrôle de la part des autorités franquistes. Certaines voient leur demande d'approbation refusée, d'autres sont suspendues.

---

<sup>50</sup> Sur ces mobilisations, pour une vue détaillée et des exemples précis voir Carme Molinero i Pere Ysàs (coord.), *Construint la ciutat democràtica. El moviment veïnal durant el tardofranquisme i la transició*, Barcelona, Icària, 2010 ; Rafael Quirosa-Cheyrouze y Muñoz (ed.), *La sociedad española en la Transición. Los movimientos sociales en el proceso democratizador*, Madrid, Biblioteca Nueva, 2011 ; Pamela Beth Radcliff, *Making democratic citizens in Spain. Civil society and the popular origins of the transition, 1960-78*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2011. On peut aussi citer le numéro spécial « Movimiento vecinal y cambio político », *Historia del presente*, n°16, 2011.

<sup>51</sup> Voir infra.

<sup>52</sup> Nous avons consacré une étude aux relations des associations avec les autorités municipales et centrales : « The struggle of Madrid area's neighbourhood associations in the end of the Franco's dictatorship: between political opposition and urban negotiation », communication au IX<sup>e</sup> Congrès de l'Association européenne d'histoire urbaine, Lyon, 27-30 août, 2008

<sup>53</sup> Face à un bien ou un service de mauvaise qualité ou dont la qualité baisse, l'attitude est soit la défection, soit la « prise de parole ». Celle-ci intervient quand l'individu mécontent ne peut pas fuir la cause de son mécontentement en raison du monopole dans la prestation du bien ou du service, ou parce que le mécontentement porte sur un bien durable. Les mobilisations d'associations de quartier entrent dans ce dernier cas de figure, le bien à l'origine du mécontentement étant le logement et son environnement. Sur cette analyse, voir : Albert O. Hirschmann *Exit, voice and loyalty. Vers une économie politique élargie*, Paris, Les Éditions de Minuit, 1986.

La presse joue un rôle fondamental dans la cristallisation de ce mouvement social urbain en accordant une place grandissante aux problèmes urbains dans ses colonnes et à l'action de ces associations à partir de la fin des années 1960. Elles donnent corps à la question urbaine, en globalisant les problèmes urbains.

### **3. La presse, un « catalyseur » de la question urbaine**

L'écho qui leur est donné dans la presse montre l'importance acquise par les problèmes urbains dans la société espagnole, à partir du tournant des années 1960-1970<sup>54</sup>. Il traduit aussi un des effets de la libéralisation relative de la presse à partir de la loi de 1966 : désormais, les préoccupations des Espagnols sont mieux reflétées et traitées par la presse écrite, ou plutôt par les presses écrites compte tenu de la diversification de l'offre éditoriale permise par le changement des pratiques de censure. Ces évolutions sont mises en évidence ici, mais il s'agit surtout d'appréhender le rôle fondamental de la presse dans la cristallisation de la question urbaine et de ses enjeux politiques et sociaux. La presse écrite, et surtout la presse engagée, ne se contente pas d'accorder aux problématiques urbaines une place remarquable, elle relaie les revendications populaires et se fait l'écho des réflexions critiques auprès du grand public.

#### **Les problèmes urbains « à la une » d'une presse plus libre**

La loi sur la presse – ou « loi Fraga » du nom de son promoteur, le ministre du Tourisme et de l'Information Manuel Fraga Iribarne (1962-1969) – fait l'objet d'intenses débats. Son entrée en vigueur, le 9 avril 1966, ne met pas fin à l'hostilité qu'elle suscite chez une partie de la classe dirigeante. Cette opposition s'ancre dans les conséquences attendues de la loi : une société mieux informée, plus consciente des problèmes de son environnement ainsi que des comportements de l'ensemble de la population, et donc plus susceptible de prendre position<sup>55</sup>. La loi supprime la censure préalable mais la presse reste sous la menace de sanctions a posteriori. Autrement dit, le contrôle exercé sur l'information ne disparaît pas

---

<sup>54</sup> Certains chercheurs ayant consacré des recherches à l'étude de la presse dans les dernières années de la dictature ont souligné la place importante alors accordée au problème du logement : Isabelle Renaudet, *Un parlement de papier. La presse d'opposition au franquisme durant la dernière décennie de la dictature et la transition démocratique*, Madrid, Casa de Velázquez, 2003, p. 342.

<sup>55</sup> Sur l'élaboration, le vote et les effets de la loi voir Elisa Chuliá, *El poder y la palabra. Prensa y poder político en las dictaduras. El régimen de Franco ante la prensa y el periodismo*, Madrid, UNED, 2001.

mais il évolue de la tutelle aux représailles<sup>56</sup>. La libéralisation de l'information introduite par la loi présente des limites. En premier lieu, elle ne concerne que la presse écrite et pas la radio et la télévision, qui font toutes deux l'objet d'un monopole officiel et qui restent les premiers instruments de propagande du régime<sup>57</sup>. Ensuite, les autorités continuent d'adresser des consignes ou des ordres, à caractère prohibitif ou coercitif, aux journaux<sup>58</sup>.

La presse commence néanmoins à couvrir des événements qu'elle n'aurait pas mentionnés auparavant. Les considérations positives à l'égard des autorités reculent également au profit de leur interpellation – sur des problèmes requérant leur intervention – et, même, de leur critique<sup>59</sup>. L'évolution est variable suivant le type de publications périodiques. La presse généraliste quotidienne privée, incluant notamment le quotidien catholique *Ya*, *ABC*, et *La Vanguardia*, traite de problèmes qu'elle ne traitait pas auparavant, mais elle fait preuve d'une certaine modération<sup>60</sup>. Les positions plus critiques sont assumées minoritairement par des quotidiens, sur lesquelles la censure s'applique plus étroitement<sup>61</sup>. Elles sont plutôt le propre des revues, dont certaines assument des positions ouvertement engagées contre le régime<sup>62</sup>. Parmi elles, figurent le mensuel *Cuadernos para el Diálogo*<sup>63</sup>, et plusieurs hebdomadaires comme *Triunfo*<sup>64</sup>, *Sábado Grafico*, *Destino*, *Cambio 16*<sup>65</sup>. Mais dans tous les cas, dès la fin des années 1960, la population et les groupes d'opposants au régime initialement indifférents au vote de la loi – voire méfiants pour les seconds – profitent d'une

---

<sup>56</sup> Pour une étude détaillée des limites juridiques imposées à l'information dans le sillage de la « loi Fraga » voir : Pedro Crespo de Lara, *La prensa en el franquismo (1966-1977)*, Madrid, Fundación AEDE, 1988.

<sup>57</sup> Francisco Sevillano Calero, *Eco de papel. La opinión de los españoles en la época de Franco*, Madrid, Biblioteca Nueva, 2000, p. 209-210 ; Elisa Chuliá, *El poder y la palabra ...*, op. cit., p. 15.

<sup>58</sup> Francisco Sevillano Calero, *Eco de pape...*, op. cit., p. 31.

<sup>59</sup> Elisa Chuliá, *El poder y la palabra ...*, op. cit., p. 210 et suivantes. Sur la fonction de la presse dans le processus de transition démocratique suite à la libéralisation, et ses limites, voir l'analyse et le témoignage délivré en son temps par le journaliste et directeur adjoint de *Diario 16* : Antonio Alférez, *Cuarto poder en España: la prensa desde la ley Fraga de 1966*, Barcelona, Plaza y Janés, 1986.

<sup>60</sup> Les deux derniers davantage que *Ya* qui s'est toujours signalé par des positions plus critiques. La presse du Movimiento, quant à elle, ne modifie pas ses jugements suite à la libéralisation de la presse. Sur le positionnement de ces journaux voir Elisa Chuliá, *El poder y la palabra ...*, op. cit., p. 212.

<sup>61</sup> Isabelle Renaudet, *Un parlement de papier...*, op. cit., p. 37-38.

<sup>62</sup> Ces publications doivent faire face à des procédures contre elles par conséquent, comme *Cuadernos para el Diálogo*, qui subit sept procédures entre 1966 et 1969. Voir *ibid.*, p. 164

<sup>63</sup> *Cuadernos para el Diálogo* est fondée par un ancien ministre de Franco, Joaquin Ruiz-Giménez. Elle entend fédérer tous les courants progressistes du régime, au delà des divergences idéologiques. Elle adopte des positions critiques en 1969 quand il est clair que la voie du dialogue avec le régime, et son évolution vers la démocratisation, apparaissent sans issue. Sur l'histoire de *Cuadernos para el Diálogo* voir : Javier Muñoz Soro, *Cuadernos para el Diálogo (1963-1976)*, Madrid, Marcial Pons, 2006 ; Isabelle Renaudet, *Un parlement de papier...*, op. cit.

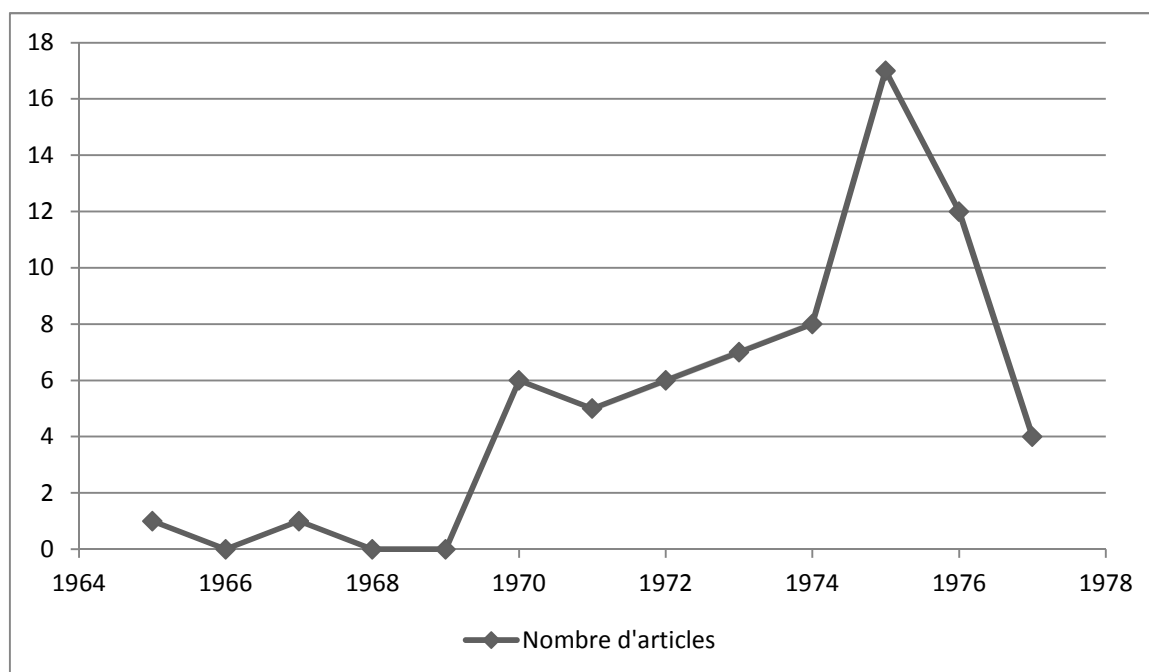
<sup>64</sup> *Triunfo* est initialement une revue sur le cinéma qui devient publication d'information générale à partir de 1962, et qui passe ensuite à l'opposition. Voir : Alicia Alted, Paul Aubert, *Triunfo en su época*, Madrid, Casa de Velázquez-Ediciones Pléyades, 1995 ; ainsi que Isabelle Renaudet, *Un parlement de papier...*, op. cit.

<sup>65</sup> Elisa Chuliá, *El poder y la palabra ...*, op. cit., p. 199-202.

nouvelle offre journalistique. Ils ont désormais accès à des informations et des opinions alternatives au discours officiel. Surtout, en l'absence de débat politique, certains périodiques se convertissent en lieux de débats et en tribune pour les opinions critiques et les positions de l'opposition. Ils forment ainsi une sorte de « parlement de papier »<sup>66</sup>.

Dans un contexte où les journaux disposent d'une plus grande marge de manœuvre, les problèmes urbains acquièrent une place remarquable dans leurs colonnes, quel que soit le type de périodiques, à partir de la fin des années 1960 (annexes, figure IX). L'attention dont ils font l'objet s'inscrit dans une attention plus large aux thématiques sociales, économiques et culturelles<sup>67</sup>. L'évolution du nombre d'articles consacrés aux questions urbaines dans la revue *Triunfo* en témoigne (figure 1). A partir de 1969, ces articles ne cessent d'augmenter pour atteindre un maximum en 1975. Les problèmes urbains sont traités de façon privilégiée par la presse car ils figurent au premier rang des préoccupations des habitants. Pour des millions de familles modestes, l'achat du logement concentre tous les efforts et les sacrifices. L'ampleur de cet investissement les conduit ensuite à ne pas se satisfaire des conditions de vie médiocres des villes, notamment dans les quartiers nouvellement construits.

**Figure 1. Évolution de la place accordée aux questions urbaines dans la revue *Triunfo* (1965-1977)**



Source : auteur, à partir du recensement des articles traitant des questions urbaines – logement, urbanisme, spéculation, construction immobilière, équipements urbains – dans la revue *Triunfo* entre 1965 et 1977.

<sup>66</sup> Isabelle Renaudet, *Un parlement de papier...*, op. cit.

<sup>67</sup> *Ibid.*, p. 286-287.

Bien que cette dimension ne soit pas explorée ici, il faut enfin souligner que les problématiques urbaines occupent une place de choix non seulement dans les périodiques nationaux mais aussi dans les périodiques locaux. Dans les villes connaissant une forte croissance urbaine et des problèmes importants liés au manque d'infrastructures et d'équipements urbains, elles deviennent l'objet quasi-exclusif des journaux locaux. La ville d'Alcalá de Henares en offre l'illustration<sup>68</sup>. Dès la fin des années 1950, le journal *Nuevo Alcalá* naît comme une réponse à la situation de la ville où « affluent des vagues nourries d'industries et de populations, qui provoquent des problèmes aigus impossibles à résoudre avec les moyens dont disposent la ville ». Elle s'éteint après quelques années. En 1968, un nouveau journal voit le jour : *Puerta de Madrid*. Entre-temps, la ville s'est considérablement développée. La nouvelle publication se donne comme principal objectif de traiter des problèmes de la ville et susciter ainsi « une véritable prise de conscience chez toutes les personnes récemment installées » dans la ville, caractérisées par le « sentiment néfaste d'être des habitants d'une cité-dortoir ».

### **Les figures médiatiques de la question urbaine**

A partir du milieu des années 1960, la qualité médiocre de la production architecturale et la dégradation de l'environnement urbain sont ponctuellement dénoncées dans la presse par des intellectuels et des artistes. Cette critique élitiste et esthétique des modalités du développement immobilier, ainsi que nous l'avons qualifiée<sup>69</sup>, est reléguée au second plan en raison de l'affirmation d'une critique sociale. Celle-ci est plus ou moins ouvertement exprimée suivant le type de périodiques. Elle est plus explicite dans les revues engagées. Elle prend davantage la forme d'une interpellation des pouvoirs publics dans les grands quotidiens périodiques. Dans les deux cas, elle se focalise sur quelques thématiques précises, qui deviennent les symboles des injustices et des inégalités sociales produites par le modèle de développement immobilier qui s'est consolidé depuis la fin des années 1950. Les bidonvilles, les effondrements d'immeubles, la spéculation et les scandales immobiliers sont ces « figures médiatiques » de la crise urbaine. Elles servent de support à la dénonciation des méfaits de la logique marchande au cœur de la production de la ville et l'impéritie des acteurs de celle-ci. La présentation de ces « figures » est esquissée ici à partir de quelques exemples

---

<sup>68</sup> Sur les deux exemples cités voir Vicente Sánchez Moltó, José Félix Huerta Velayos, *Tres siglos de prensa en Alcalá (1706-2004)*, Madrid, Estilografico, 2004, p. 172-173 et 179-182.

<sup>69</sup> Voir la sous-partie A du chapitre IV.

tirés principalement d'un recensement des articles de la revue *Triunfo* touchant les problématiques immobilières et urbaines du milieu des années 1960 au milieu des années 1970. Elle offre par ailleurs l'occasion de présenter quelques-uns des principaux problèmes du mode d'urbanisation auquel le régime franquiste a présidé.

### ***Les chabolos ou la persistance du problème du logement***

Le problème du logement retient particulièrement l'attention de la presse. On a vu qu'il recouvrait plusieurs aspects : problème de pénurie, de coût, de déficiences qualitatives, absence ou insuffisance d'équipements et d'infrastructures etc. Matérialisant tous ces maux, l'habitat précaire et auto-construit des bidonvilles devient dans la presse engagée l'emblème du problème du logement à partir du début des années 1970 (annexes, figures X, XI, XII).

Jusque-là, cette réalité sociale était absente des journaux. Elle faisait périodiquement son apparition dans les colonnes des faits divers à la faveur de catastrophes provoquées par les intempéries ou de drames violents<sup>70</sup>. Ce type de traitement sensationnaliste n'a pas disparu. En 1970, un article de la revue *Triunfo* consacré aux bidonvilles regrette que les grands quotidiens nationaux comme *Ya*, *Pueblo*, ou *ABC* ne les appréhendent que comme des marges de violences et de crimes sans s'intéresser aux conditions de vie de leurs habitants ni interroger les raisons de cette marginalité<sup>71</sup>. Mais, à partir de cette date, enquêtes et reportages fouillés consacrés au problème de l'habitat précaire et à sa persistance se multiplient dans les revues les plus engagées. Ils décrivent la réalité des conditions de vie des quartiers périphériques, le manque d'hygiène, l'entassement, la misère, etc.

De nombreuses photos viennent généralement à l'appui de ces descriptions, à l'instar de l'article « L'autre Madrid. Orcasitas : la boue et la peur ». Publié en 1972 dans *Sábado Gráfico*, il traite d'un quartier d'habitat précaire madrilène, et est abondamment illustré<sup>72</sup>. Ces articles donnent, bien souvent, la parole aux habitants, qui était tue jusque-là. C'est le cas dans un article de la revue *Triunfo* de 1972 évoquant les « bidonvilles officiels » de la municipalité de Séville, c'est-à-dire les ensemble d'habitats précaires utilisés par la mairie pour réguler le problème des sans logis et des mal-logés. Cet article s'ouvre ainsi sur le témoignage d'un

---

<sup>70</sup> Voir la sous-partie A du chapitre I.

<sup>71</sup> Santiago Rodríguez Santerbás, « Vivir en chabolos » [Vivre dans des *Chabolos*], *Triunfo*, n°407, 21 de marzo de 1970, p. 26-29.

<sup>72</sup> « El otro Madrid. Orcasitas : Barro y miedo » [L'autre Madrid. Orcasitas : la boue et la peur], *Sábado Gráfico* de 26 de febrero de 1972.

jeune mécanicien de 32 ans, père de famille, habitant un de ces logements de fortune de douze mètres carrés attribué par la municipalité :

J'ai trois enfants, dont une de huit ans, et je vis dans une seule pièce, avec ma mère également. Pour avoir une vie de couple, je dois mettre tout le monde dehors. Pour prendre une douche, je dois tous les mettre dehors. Les « toilettes » sont collectives. Notre maison s'est effondrée et ils nous ont recueillis, c'est une bonne chose. Mais, où est-ce qu'ils nous ont mis ? J'aimerais que vous voyiez la pièce [où je vis]. Vous êtes dans cette pièce et la nuit c'est une sorte de danse sauvage. Des pieds par là, des têtes par ici<sup>73</sup>.

Photos et témoignages ont une fonction précise : rendre tangibles l'indignité des conditions de vie auxquelles sont soumis des milliers d'Espagnols et, au-delà, contredire la parole officielle et les satisfécits que les autorités officielles s'octroient, en se félicitant de la solution du problème du logement, et, plus largement, du développement économique du pays. Cet objectif apparaît explicitement dans certains commentaires associés aux photos fondés sur la mise en évidence de l'écart entre les discours officiels et la réalité. Ainsi, une des photos accompagnant le reportage sur Séville qui montre un ensemble de baraques précaires officiellement détruit d'après les autorités municipales est sous-titrée « Bidonvilles démolis de la zone suburbaine de El vache » (annexes, figure XI). De la même façon, dans le reportage consacré à la zone d'habitat précaire de Campo de la Bota, localisée sur le front de mer de Barcelone, une vue aérienne de l'ensemble est sur-titrée « L'autre visage du développement. Le Campo de la Bota »<sup>74</sup> (annexes, figure XII).

Les reportages sur les bidonvilles permettent de dénoncer le manque persistant de logements accessibles pour les catégories sociales les plus modestes. Initialement, l'attention se focalise sur les bidonvilles tandis que le problème des immeubles taudifiés des centres urbains reste dans l'ombre. La situation évolue, notamment à la faveur de plans d'aménagements urbains touchant ces quartiers centraux. La médiatisation des oppositions qu'ils suscitent de la part des habitants touchés qui se regroupent en associations, conduit par extension à s'intéresser aux conditions de vie dans ces quartiers. Dans le sillage de la contestation du plan d'aménagement de la Ribera, correspondant au secteur maritime oriental de Barcelone, la revue *Triunfo* publie un reportage sur la dégradation des conditions d'habitat

---

<sup>73</sup> « Yo tengo tres hijos, una con ocho anos, y vivo en una sola habitación, con mi madre dentro. Y es que yo para hacer vida de matrimonio, tengo que echar a todos fuera. Para ducharme los tengo que echar a todos fuera. El "water" es colectivo. Yo no vivo bien. Se nos cayo la casa y nos recogieron, eso esta bien. Pero, ¿dónde nos metieron? Yo quisiera que usted viera mi habitación. Usted se mete en mi habitación y de noche eso es un baile salvaje. Pies por allí, cabezas por aquí. » : Antonio Burgos, « La Sevilla de los refugios » [Séville, ville des abris], *Triunfo*, n°513, 29 de julio de 1972, p. 22-27, p. 22.

<sup>74</sup> Manuel Vázquez Montalbán, « El campo de la bota », *Triunfo*, n°484, 8 de enero de 1972, p. 16.

et le défaut d'équipement du quartier de la Barceloneta, dont les origines datent du XVIII<sup>e</sup> siècle<sup>75</sup>. Les mauvaises conditions d'habitat dont pâtissent les catégories sociales populaires sont visibles dans les bidonvilles et les immeubles dégradés des quartiers centraux mais aussi dans les ensembles de logements officiels construits à partir du milieu des années 1950. Les défauts constructifs originels, une construction à l'économie, et les superficies réduites de ces ensembles de logements contribuent à leur dégradation rapide et leur vaut l'appellation de « bidonvilles verticaux » (*chabolismo vertical*)<sup>76</sup>.

### **Les effondrements d'immeubles ou le contrôle défaillant du secteur immobilier**

A côté de la dimension sociale du problème du logement, la validité du système immobilier en cours est questionnée par la multiplication des cas d'effondrements d'immeubles. Certains débouchent sur de véritables catastrophes. Les événements de Los Angeles de San Rafael en constituent l'exemple le plus terrible. Le 15 juin 1969, 58 personnes meurent et 150 autres sont blessées dans l'effondrement du restaurant d'un ensemble résidentiel de cette localité proche de Ségovie construit par le promoteur Gregorio Jesús Gil y Gil. Les plans du restaurant, conçu au-dessus d'un immeuble existant, ont été dessinés par Gil lui-même, contrairement aux règles de l'art exigeant l'intervention d'un architecte et d'un *aparejador*. Gil est condamné à cinq ans de prison pour « imprudence téméraire ayant entraîné la mort ». Mais il ne passera qu'un an et demi en prison, de façon intermittente et dans des conditions privilégiées, et il sera même finalement gracié par Franco en 1971<sup>77</sup>.

Cette affaire ne reste malheureusement pas exceptionnelle. Elle ouvre au contraire une longue série d'événements similaires. Du moins, désormais, la presse en rend compte, contrairement au silence qui a dominé sur ce sujet durant les années 1960<sup>78</sup>. Au mois de septembre 1970, dans la ville de Torremolinos, dans la province de Malaga, l'écroulement du premier étage d'un immeuble en construction blesse plusieurs ouvriers. Au mois d'octobre, à Santander, un immeuble de cinq étages s'effondre. A Almeria, alors que la mise hors d'eau

---

<sup>75</sup> Jorge Fibla Feito, « Un ejemplo de slum » [Un exemple de *slum*], *Triunfo*, n°621, 21 de agosto de 1974, p. 28-31.

<sup>76</sup> Sur la dégradation de la qualité de la promotion officielle voir la sous-partie B du chapitre III.

<sup>77</sup> Dès lors, Gregorio Jesús Gil y Gil (1933-2004) reprend ses affaires dans le domaine immobilier qu'il n'a d'ailleurs jamais abandonnées. En 1987, il prend la tête du club de foot madrilène l'Atlético. Durant son mandat, jusqu'à sa démission en 2003, le club remporte plusieurs coupes et le championnat mais est aussi rétrogradé car directement impliqué dans les nombreuses affaires de malversations et de détournements de fonds dont Gil se rend coupable dans le cadre de ses fonctions de maire de Marbella (1991-2002).

<sup>78</sup> Sur la « disparition » des mentions d'effondrements d'immeubles de logements dans les années 1960 voir la sous-partie B du chapitre III.



vient de s'achever, la structure d'un immeuble s'écroule emportant la vingtaine d'ouvriers travaillant sur le chantier dont neuf trouvent la mort (annexes, figure XIII). Peu après, l'effondrement d'un immeuble de sept étages intervient à Saint Sébastien, sans provoquer de victimes<sup>79</sup>.

Les immeubles présentant des défauts de construction sont nombreux, et parfois, ceux-ci se révèlent une fois que les logements sont déjà occupés. Les exemples ne sont pas rares, aussi bien dans la promotion privée que dans la promotion officielle. En 1971, le maire de Malaga décide de faire évacuer d'urgence l'ensemble résidentiel « Ciudad condotte » habité par trois cent familles (annexes, figure XIV). Sa construction a commencé en 1962 mais depuis quelques mois des fissures apparaissent. Des travaux de consolidation sont initialement envisagés mais face à l'ampleur des déficiences constructives, la démolition de l'ensemble sera finalement décidée en 1975<sup>80</sup>. Les ensembles de logements officiels connaissent aussi un tel sort. En 1970, il est décidé, de la même façon, d'évacuer plusieurs immeubles de l'ensemble « los Quinientos » (Les 500), à Madrid, qui menacent de s'écrouler. L'ensemble de l'opération a été réalisé à l'initiative du ministère du Logement pour loger des familles d'une zone de bidonvilles touchée par une opération d'expropriation<sup>81</sup>.

Le grand nombre de cas qui pourraient être cités met en évidence un véritable problème de fond. A l'évidence, des économies sont réalisées – sur le fer, le ciment, mais aussi les études de sondage des sols – au détriment de la qualité et de la sécurité des constructions pour augmenter les profits. Ces pratiques jettent le discrédit sur l'ensemble des acteurs du secteur immobilier : les entreprises de construction et/ou de promotion, mais aussi sur les architectes censés être les garants de la qualité immobilière. Elles donnent aussi prise à une critique du laisser-faire des pouvoirs publics, qui ne garantissent pas la sécurité des ouvriers de la construction et des habitants de ces ensembles résidentiels. En 1969, d'après une enquête menée à Madrid par l'Instituto de Opinion Publica, 59% des personnes interrogées déclarent que les autorités ne font pas le nécessaire pour résoudre le problème. Cette proportion s'élève à 70% chez les détenteurs d'un diplôme de niveau supérieur<sup>82</sup>. De

---

<sup>79</sup> Ces différentes affaires sont citées dans Santiago Sarabia, « Le logement, entre le profit et le bien commun » [La vivienda, entre el lucro y el bien comun], *Triunfo*, n°491, 26 de febrero de 1972, p. 15.

<sup>80</sup> D'après « Ciudad condotte », *ABC. Sevilla*, 5 de enero de 1972, p. 22 ; et « Hoy comienza la voladura de ciudad Condotte », *ABC. Sevilla*, 2 de octubre de 1975, p. 43.

<sup>81</sup> Sur cette affaire : « Los quinientos », *Ya*, 17 de octubre de 1970.

<sup>82</sup> Cité dans Santiago Sarabia, « Le logement, entre le profit et le bien commun » [La vivienda, entre el lucro y el bien comun], *Triunfo*, n°491, 26 de febrero de 1972, p. 16.

façon globale, la dénonciation de l'affairisme en cours dans le secteur immobilier constitue un thème privilégié de la presse.

### ***L'affairisme et la spéculation immobilières ou la ville comme marchandise***

Les effondrements d'immeubles apparaissent, en effet, directement liés à la recherche du profit maximal, qui semble être le seul objectif des acteurs du secteur immobilier, et en premier lieu, des promoteurs immobiliers. Dans la presse, les autorités sont de plus en plus dénoncées comme les témoins passifs de cette soif d'enrichissement, voire comme les complices objectifs de cette marchandisation de la ville.

Le scandale de la société Nueva Esperanza (La nouvelle espérance) apparaît comme le symbole de l'affairisme immobilier. Il éclate en 1967. Des aspirants à l'acquisition d'un logement –la plupart de condition modeste – ont versé des avances à la société éponyme pour s'assurer d'un logement dans les futurs programmes immobiliers qu'elle propose, à Madrid mais aussi dans plusieurs villes d'Andalousie, notamment à Séville. Les logements ne voient jamais le jour. Plus de 10 000 personnes sont victimes de cette escroquerie immobilière<sup>83</sup>. L'ampleur du scandale donne lieu à la publication de plusieurs articles dans la presse nationale et locale. L'écho de l'affaire dans la presse joue à l'évidence un rôle dans la décision des autorités de légiférer. Le préambule de la loi votée en 1968 en réponse au scandale souligne en effet « l'alarme justifiée de l'opinion publique face à la répétition d'abus qui, d'une part, altèrent gravement la vie en commun, et d'autre part, constituent à l'évidence des faits délictueux, en causant des dommages irréparables à ceux qui, en confiance et en toute bonne foi, n'ont pas hésité à accepter ces propositions (de paiement) »<sup>84</sup>. Concrètement, la loi étend à l'ensemble des ventes immobilières les conditions imposées pour la vente de logements protégés sur le versement et l'usage des avances faites par les accédants à la propriété aux constructeurs-promoteurs. Des escroqueries semblables continuent cependant de se produire au cours des années suivantes. A Barcelone, le promoteur Rosell apparaît comme l'archétype de ces promoteurs sans foi ni loi. Au milieu des années 1960, alors qu'il débutait dans l'activité de promotion, il prétendait « assainir le marché immobilier ». En quelques

---

<sup>83</sup> Voir « El "caso Nueva Esperanza". Ingresan en la cárcel de Carabanchel los cuatro principales encartados », *ABC*, 12 de julio de 1967, p. 43. Les détails de l'affaire ont par ailleurs été approfondis grâce à l'article de Lucía Enguita, « 10.000 personas estafadas al comprar su piso hace 25 años cobrarán ahora la indemnización » *El País*, 4 de agosto de 1992.

<sup>84</sup> Préambule de la loi 57/ 1968, du 27 juin, sur la perception de sommes en acompte pour la construction et la vente de logements, *BOE*, n° 181, 29 de julio de 1968.

années, il devient le spécialiste d'escroqueries à la vente : en vendant le même logement à plusieurs personnes, ou des logements supposément libres d'hypothèques qui ne le sont pas<sup>85</sup>.

Au début des années 1970, les autorités municipales ou étatiques sont de plus en plus mises en cause dans les affaires de spéculation immobilière et foncière. En 1972, un article publié dans la revue *Triunfo* sous-entend clairement la complicité de la municipalité de Madrid avec une société de promotion immobilière, la société Pozas<sup>86</sup>. Cette société a pour projet d'élever un vaste complexe immobilier et résidentiel dans la zone d'Arguëlles, un quartier assez central de l'agglomération madrilène. En quelques années, elle parvient à racheter une vingtaine d'immeubles dans l'espace convoité. Elle sollicite alors de la municipalité l'approbation du plan partiel d'aménagement de la zone. Celle-ci comprend des immeubles que la société n'a pas encore acquis en raison du refus de certains occupants de quitter leur logement malgré les indemnisations proposées. La « déclaration de ruine » des immeubles concernés par la municipalité résout opportunément le conflit en faveur de la société immobilière. Cette procédure s'applique aux immeubles dont le coût estimé des réparations dépasse la moitié de leur valeur. Or, comme le révèle l'article, d'après des architectes, les réparations des immeubles détruits s'élevaient à 3% de leur valeur. Cet article est révélateur de la manière dont les journaux les plus critiques à l'encontre des autorités du régime procèdent. Ces articles ne les accusent jamais ouvertement de telle ou telle faute. Ils cherchent à administrer la preuve des échecs et des mensonges des autorités par l'énoncé de faits précis et circonstanciés.

Bidonvilles, drames humains, scandales immobiliers : les différents « figures » médiatiques de la question urbaine contribuent ensemble à mettre au jour les injustices et les inégalités socio-urbaines. La presse ne se contente pas de les mettre en évidence. Elle offre aussi un moyen de se faire entendre à ceux qui en sont les premières victimes et permet de légitimer leurs revendications en ouvrant ses colonnes à la critique urbaine des « experts » des questions urbaines.

---

<sup>85</sup> Voir Juan Zamora Terres, « Rosell, una muestra del negocio inmobiliario » [Rosell, un exemple de ce qu'est le comerce de l'immobilier], *Triunfo*, n°628, 12 de octubre de 1974, p. 38-39.

<sup>86</sup> Sur cette affaire voir Fernando Lara, Diego Galan, « Panorámica sobre el "caso Pozas". Las manos sobre la ciudad » [Vue d'ensemble que le "cas Pozas". Les mains sur la ville], *Triunfo*, n°492, 4 de marzo de 1972, p. 12

## La presse comme « porte-parole » et comme tribune de la critique urbaine

A partir de la loi de 1966, la presse devient de plus en plus un canal d'expression de substitution des revendications populaires puisque celles-ci n'obtiennent pas de véritable débouché politique en raison de la nature dictatoriale du régime. Cette fonction n'est pas nouvelle mais elle connaît un développement considérable qui modifie sa portée. En effet, dès le début des années 1960, des habitants des nouveaux ensembles résidentiels se tournent vers la presse pour exposer leurs difficultés et obtenir, par cette exposition publique, que les sociétés immobilières avec lesquelles ils sont en litige, ou les autorités, y apportent une solution<sup>87</sup>. Cette fonction de porte-parole s'accroît. A la fin des années 1960, la presse est plus prompte à ouvrir ses colonnes aux habitants et à leurs revendications. Elle se met sans ambiguïté du côté des habitants. La multiplication d'articles traitant le manque d'équipements urbains et d'infrastructures de quartiers précis, ou les cas d'escroqueries et de spéculations immobilières, ont pour effet de nationaliser et globaliser ces problèmes, qui sont par définition locaux et particuliers. En somme, elle permet le passage d'une somme de problèmes urbains isolés à la question urbaine comme problème global et national caractérisant l'Espagne de la fin des années 1960 et des années 1970.

Par ailleurs, la publicisation des actions menées par les habitants, coordonnées de façon croissante par des associations de quartier, produit un effet d'émulation. A Barcelone, un mouvement revendicatif très fort émerge dans les quartiers d'habitations édifiés par la OSH à partir de 1969<sup>88</sup>. Il trouve son origine dans l'augmentation unilatérale des loyers décidée par l'organisme pour faire face au coût des réparations requises par la qualité médiocre de ces groupes de logements et leur dégradation rapide, puis dans sa tentative d'imposer l'achat des logements à leurs occupants pour se débarrasser de ce patrimoine immobilier encombrant. Les habitants de certains groupes se mobilisent contre ces décisions. Ils s'engagent par exemple dans la grève du paiement des loyers et réclament la rénovation des ensembles immobiliers qu'ils habitent, appuyés par des architectes et des avocats. D'emblée la presse catalane accorde une large couverture à la situation et au combat de ces

---

<sup>87</sup> Voir par exemple la lettre d'un des habitants d'un ensemble résidentiel officiel, exposant les malfaçons de celui-ci, adressée à Franco et à tous les organes de presse de la capitale, reproduite dans la sous-partie B du chapitre III.

<sup>88</sup> Sur ce mouvement voir notamment l'article suivant, qui en propose une chronologie précise : José A. Dols, « Los barrios de la OSH. Crónica de un conflicto », *Cuadernos de arquitectura y urbanismo (CAU)*, n°105, 1974, p. 75-81.

habitants. Entre 1969 et 1975, elle y consacre une centaine d'articles (annexes, figure XV)<sup>89</sup>. Au côté du rôle de coordination joué par des groupes d'opposition politique au régime, cette couverture favorise l'extension de ce mouvement revendicatif à l'ensemble des groupes de logements réalisés à Barcelone par la OSH. La presse engagée a, semble-t-il, bien assimilé le rôle d'émulation par l'exemple que pouvaient jouer les articles consacrés aux combats d'habitants. *Triunfo* propose ainsi plusieurs reportages de ce type. En 1971, un article détaille ainsi longuement l'opposition des populations affectées par le projet d'aménagement du front de mer de Barcelone et les actions que celle-ci mène, avec l'appui du collège des architectes de Barcelone (COACB) pour l'empêcher<sup>90</sup>.

En l'absence de cadre politique permettant le débat public, la presse joue un rôle de substitution. Elle assume un rôle de « porte-parole ». Elle fait aussi office de tribune pour l'opinion critique et l'opposition politique<sup>91</sup>. Ce rôle apparaît pleinement effectif en ce qui concerne les questions urbaines. Les colonnes de la presse sont utilisées pour dénoncer la marchandisation de la ville qui prospérait grâce au soutien du régime. Les articles suggérant la complicité des autorités locales ou nationales dans la spéculation immobilière ou dénonçant l'impunité de promoteurs malhonnêtes poursuivent cet objectif. La critique urbaine qui s'exprime dans la presse engagée est de nature politique. Elle est portée par les journalistes politisés<sup>92</sup> de ces journaux. Mais elle est aussi le fait des spécialistes des questions urbaines, qui s'identifient aux praticiens de l'architecture et de l'urbanisme, composés principalement des architectes mais pas seulement, engagés dans l'opposition au régime franquiste.

La presse leur offre l'occasion d'exposer leurs réflexions à un public plus large que le cercle professionnel auquel les questions urbanistiques étaient jusque-là cantonnées. Elle leur permet surtout de réaliser un véritable travail de sensibilisation et de pédagogie visant à faire comprendre les enjeux sociaux de l'architecture et de l'urbanisme, et la nécessité, par conséquent, de les orienter vers le bien commun. Le numéro spécial consacré en 1969 au thème « Urbanisme et société en Espagne » par la revue *Cuadernos para el dialogo* montre comment la presse engagée s'affirme comme une tribune pour la critique urbaine « experte » et les objectifs que celle-ci poursuit en s'adressant au public – du moins à la population diplômée et citadine formant le lectorat de ce type de revues. Les architectes – les architectes-

---

<sup>89</sup> D'après le recensement du bureau d'information urbanistique (*oficina de información urbanística*) du COACB publié dans *CAU*, n°105, 1974, p. 83-85.

<sup>90</sup> Guillermo Luis Diaz-Plaja, « La Ribera de Barcelona a debate », *Triunfo*, n°481, 18 de diciembre de 1971.

<sup>91</sup> Isabelle Renaudet, *Un parlement de papier ...*, *op. cit.*, p. 148.

<sup>92</sup> En effet, la transformation des journaux en tribune d'opposition est le résultat de la politisation d'une partie des journalistes : Elisa Chulia, *El poder y la palabra ...*, *op. cit.*, p. 184-185.

urbanistes en fait – sont majoritaires parmi les contributeurs mais d’autres professionnels spécialisés dans les questions urbaines, soit un juriste, un géographe, et deux sociologues y figurent également. La plupart des articles n’abordent pas frontalement la situation espagnole mais la critique du mode de développement urbain espagnol transparait nettement sous les propos généraux. L’article consacré à la « corruption urbanistique »<sup>93</sup> aborde ouvertement la situation espagnole. Son auteur est le sociologue Mario Gaviria. Il est à l’origine de l’introduction de la sociologie urbaine marxiste de Henri Lefebvre en Espagne<sup>94</sup>.

Dans cet article, Gaviria évoque des situations locales problématiques dont les vicissitudes du plan général d’urbanisme de la ville d’Alcalá de Henares. Il fait également allusion aux pratiques professionnelles peu éthiques dont peuvent se rendre coupable certains architectes détenteurs d’une charge officielle. L’objectif n’est pas la délation mais la divulgation<sup>95</sup> de cas de corruption liées à des situations de conflits d’intérêt. Il présente surtout l’intérêt de ne pas se limiter à une condamnation morale de la corruption urbanistique. Il vise au contraire à objectiver ses conséquences négatives en montrant comment la société dans son ensemble est la victime de ce genre de pratiques. Gaviria souligne ainsi qu’à l’échelle locale, le non-respect des normes volumétriques et d’occupation des sols, et/ou leur modification pour favoriser la construction immobilière, conduisent à la densification des espaces urbains et au déficit d’équipements socioculturels, d’espaces verts, etc. Le but de l’article est le suivant : montrer les enjeux des questions urbanistiques et inciter la population à s’y intéresser en raison de leur impact sur leur environnement quotidien.

### **La question urbaine dans la presse, une incroyable tolérance ?**

La presse – et particulièrement la presse engagée – constitue un espace d’expression et de renforcement de la critique urbaine : en « signalant » les dysfonctionnements urbains, en ouvrant ses colonnes aux revendications des habitants, et en offrant une tribune aux praticiens de l’architecture et de l’urbanisme critiques. Ensemble, ces trois dynamiques mettent en évidence les inégalités socio-urbaines, le laisser-faire des autorités, sinon leur complicité avec

---

<sup>93</sup> Mario Gaviria, « La corrupción en materia de urbanismo », *Cuadernos para el Dialogo*, numéro extraordinaire XIX “Urbanismo y sociedad en España”, avril 1970, p. 33-35.

<sup>94</sup> Sur l’influence de la sociologie urbaine marxiste française dans la critique urbaine à la fin de la dictature voir notre article « “Les Pyrénées séparent et relie la France et l’Espagne” : Henri Lefebvre et la question urbaine espagnole à la fin du franquisme », *L’Homme et la société*, n°3-4, 2012, p. 83-103. Voir le chapitre VI.

<sup>95</sup> Bien que la frontière entre les deux soit mince : Pierre Lascombes (dir.), *Favoritisme et corruption à la française. Petits arrangements avec la probité*, Paris, Presses de Sciences Po, 2010, p. 230.

les intérêts immobiliers. Elles contredisent le discours de justice sociale mis en avant par le régime franquiste et présentent celui-ci comme peu soucieux d'assurer le bien-être des Espagnols. Au fil du temps, les interpellations des autorités prennent des accents plus durs et se muent en mises en cause directes. De plus, le signalement des problèmes requérant une intervention vise de plus en plus le gouvernement et non plus les échelons locaux du pouvoir comme avant 1963<sup>96</sup>. La charge critique de la question urbaine pour la pouvoir ne cesse s'accroître à partir de la fin des années 1960. Le régime franquiste apparaît pourtant tolérer son expression. La censure semble rarement sanctionner la presse sur ce thème. Les sanctions attestées interviennent tardivement. Mario Gaviria est ainsi poursuivi pour délit d'injures au chef de l'État pour l'article « El paternalismo urbano » publié dans l'hebdomadaire aragonais *Andalan* le 15 septembre 1975. Il dresse un bilan très critique de l'action du régime en faveur du logement social, à partir de trois enquêtes de terrain menées dans des quartiers d'habitations de Madrid. Il s'agit en fait d'une version abrégée d'un article publié pour la première fois en français, sous le pseudonyme Marcos Pavía, dans le numéro 2 de la revue *Espaces et Sociétés* en mars 1971<sup>97</sup>. Mais il est difficile de trouver d'autres cas comme celui-ci.

Pourquoi cette « tolérance » du pouvoir franquiste à l'égard de la critique urbaine qui s'exprime dans la presse ? Le régime accepterait la critique urbaine délibérément, par choix, pour démontrer l'effectivité de la liberté de la presse dans le pays. La tolérance à son égard serait aussi une forme de « compensation » accordée à la presse. Elle contrebalancerait l'ensemble des autres thèmes sociaux, comme le problème ouvrier ou les contestations étudiantes, prohibés par le régime après avoir fait l'objet d'une couverture médiatique jugée trop importante en 1966 et 1967, qui avait été durement sanctionnée d'ailleurs<sup>98</sup>. Autrement dit la question urbaine serait l'unique facette de la question sociale dont l'expression serait tolérée par le régime. La censure exercée sur les thèmes sociaux sensibles est assez convaincante comme facteur explicatif du nombre croissant d'articles consacrés aux problématiques urbaines.

Si le choix de laisser transparaître dans la presse la contestation et la critique urbaine, plutôt que d'autres questions considérées comme plus dangereuses, est délibéré, il témoigne

---

<sup>96</sup> Elisa Chulia, *El poder y la palabra ...*, *op. cit.*, p 137 et 211.

<sup>97</sup> Le texte complet en espagnol figure comme annexe, sous le titre « El paternalismo urbano y las viviendas sociales », 1950-1976 » dans l'ouvrage: Mario Gaviria, Miguel Laparra, Javier Ferrer, Manuel Aguilar, *Vivienda social y trabajo social*, Madrid, Editorial popular, 1991, p. 265-279.

<sup>98</sup> Nous reprenons ces interprétations d'Isabelle Renaudet, *Un parlement de papier...*, *op. cit.*, p. 281 et p. 341-342.

que les autorités du régime ne saisissent pas la portée politique des problèmes urbains. Le pouvoir franquiste a pu croire que les revendications locales portant sur le défaut d'éclairage public, ou l'absence de trottoirs et d'espaces verts, par exemple, ne remettaient pas en cause son autorité, qu'elles ne concernaient finalement que les édiles locaux. Or, la diffusion des problèmes urbains dans la presse contribue à faire prendre conscience à la population espagnole qu'il s'agit d'un problème commun et que le régime franquiste est incapable d'y apporter une réponse. Le constat dressé par l'architecte Rafael Leoz sur la situation urbaine de Madrid en 1972 traduit bien l'enjeu politique de la question urbaine :

Quelle offre ! Quelle demande ! [Il n'est plus question de la loi de l'offre et de la demande] quand une ville comme Madrid est en train d'étouffer sur le plan urbanistique, quand cinquante pour cent de la population, soit un million et demi de personnes, ne vivent pas dignement, en raison de l'insalubrité de leurs logements, des défauts constructifs de [ceux-ci] ou en raison de l'environnement urbain de leur logement. Si une société n'est pas capable de s'organiser afin que toute personne dispose d'un logement digne, décent, accompagné des infrastructures minimales requises, alors cette société est mal organisée<sup>99</sup>.

Ce n'est pas la « société » dont il est question mais d'un type d'État et d'un type de régime de régime particulier, qui apparaît incapable de réaliser sa mue vers un État-providence. Les mauvaises conditions de vie urbaines dont pâtissent des millions d'Espagnols au tournant des années 1960-1970 questionnent en effet l'existence même du régime. Face à un régime incapable d'assurer le bien-être de sa population, sa contestation devient légitime.

A partir de la fin des années 1960, les acteurs du secteur de la construction, publics et privés sont montrés du doigt dans la presse, comme les responsables des mauvaises conditions de vie dans les villes. Face à ces critiques, comment réagissent-ils ? En premier lieu, quelle est la réaction des autorités ?

---

<sup>99</sup> « !Que oferta, ni qué demanda ! Cuando se esta estrangulando urbanísticamente a una ciudad como Madrid, donde un cincuenta por ciento es decir millón y medio de personas, no viven dignamente por defecto de salubridad en sus viviendas, por defectos constructivos o por la situación del ambiente que rodea a la vivienda. Si la sociedad no esta organizada para que toda persona tenga una vivienda digna, decente, con las instalaciones mínimas, es que la sociedad esta mal organizada. » : cité dans Santiago Sarabia, « Le logement, entre le profit et le bien commun » [La vivienda, entre el lucro y el bien común], *Triunfo*, n°491, 26 de febrero de 1972.



## 4. Vers l'avènement d'un État régulateur et protecteur ?

L'arrivée de Vicente Mortes Alfonso (1921-1991) au ministère du Logement en octobre 1969 – qu'il dirige jusqu'en juin 1973 – marque un remarquable changement de ton dans l'appréhension officielles des problèmes urbains. Ceux-ci sont intégrés au discours officiel qui affiche sa volonté de les corriger. Ce changement traduit l'impossibilité pour le régime de nier la gravité et l'ampleur des déséquilibres du marché du logement, et du manque d'équipements et d'infrastructures. Il semble aussi dénoter la prise en compte des aspirations de la population. Cependant, derrière l'évolution profonde du discours, il n'y a pas de réorientation des politiques urbaines au début des années 1970.

### Une préoccupation affichée pour les problèmes urbains

La désignation de Vicente Mortes Alfonso témoigne de la prise de conscience par les plus hautes autorités du régime de l'importance acquise par les problèmes urbains et de leur volonté d'afficher cette préoccupation. Ce changement tient aux premières manifestations de l'émergence d'un mouvement social contestant les formes et les inégalités socio-urbaines attachées au mode de développement urbain "desarrolliste". Mais il résulte aussi de l'impossibilité pour le régime de les nier désormais, en raison de la multiplication des enquêtes et des études qui révèlent les failles des politiques urbaines<sup>100</sup>. La nomination de Vicente Mortes Alfonso prend tout son sens dans ce contexte. Il n'a en effet pas été choisi au hasard : il apparaît compétent sur ces questions, a une formation d'ingénieur *de caminos*<sup>101</sup>. Il a occupé plusieurs postes importants au ministère des Travaux Publics au début des années 1960, avant d'intégrer le commissariat du plan de développement économique en 1965. Il a par ailleurs été directeur général du logement pendant un an, entre 1957 et 1958, dans les débuts du ministère du Logement.

Actif, volontariste, Vicente Mortes Alfonso tranche avec son prédécesseur, José María Martínez Sánchez-Arjona (1905-1977), qui détient le portefeuille du ministère du Logement de 1960, date du départ de José Luis de Arrese, jusqu'en 1969. Il a été précisément nommé dans l'objectif de ne pas contrarier l'évolution imprimée à la politique du logement à

---

<sup>100</sup> Les résultats de ces enquêtes et de ces études sont utilisés pour dresser le tableau de la situation du logement au début des années 1970, proposé au début de la sous-partie A de ce chapitre.

<sup>101</sup> Sur les informations qui suivent, voir la fiche biographique de Mortes Alfonso dans Fernando de Alós y Merry del Val, José Luis Sampedro Escolar, 2001, *150 años del ministerio de fomento. Ministros de 1851 à 2001*, Madrid, Ministerio de fomento, 2001, p.

la fin des années 1950, consistant à laisser entre les mains de la promotion marchande la mission de solutionner le manque de logements, tout en l'encourageant par des stimulations financières. Il apparaît de fait incapable d'imprimer le changement de perspective qu'appelle l'émergence du mécontentement social suscité par le mode de développement urbain desartrolliste. Les propos qu'il tient lors d'une interview à la télévision espagnole (TVE), accordée en 1968, le démontrent. Interrogé sur le rôle du ministère du Logement face à l'abondance de logements de luxe, il déclare que le ministère ne peut intervenir sur la distribution de logements car celle-ci est de la responsabilité des « promoteurs eux-mêmes » car « elle concerne la sphère des affaires privées même si ce commerce [de la production des logements], est stimulé par les avantages fiscaux et de toute sorte qu'on lui accorde »<sup>102</sup>.

A l'inverse de cet aveu d'impuissance, Vicente Mortes Alfonso accompagne sa prise de fonction d'un diagnostic critique sur la situation urbaine de l'Espagne et de l'annonce d'un changement de cap. Cette analyse, ainsi que cette nouvelle ligne de conduite, sont notamment exposées lors d'une déclaration officielle à la radio et à la télévision espagnole (RTVE), le 19 décembre 1969, reprise ensuite, et diffusée, dans une publication éditée par le ministère du Logement intitulée « Une politique pour les années 1970 » (« *Una política para los años 70* »). Dans ce discours, le ministre reprend à son compte certains aspects du mode de production urbaine en cours, dénoncés par la critique sociale. Au sujet de l'indiscipline urbanistique et du manque d'infrastructures, il dit ainsi : « nous avons tous vu doubler voire tripler la taille des immeubles de nos rues, si bien que désormais l'air circule mal, la circulation devient impossible, et les réseaux publics d'adduction d'eau, d'électricité et d'égouts s'avèrent insuffisants »<sup>103</sup>. Il déplore aussi « ce mal social que représente la spéculation de la société sur le sol... que nous avons tous tolérée [dit-il] »<sup>104</sup>. Enfin, il reconnaît les déséquilibres du marché immobilier qui aboutissent à ce que d'un côté « il y ait trop de logements chers et que, en revanche, il n'y ait pas assez de logements accessibles »<sup>105</sup>. En creux, le ministre reconnaît les manquements des politiques urbaines menées jusque-là.

Néanmoins, le bilan que Vicente Mortes Alfonso dresse ne s'accorde pas complètement à celui de la critique sociale et/ou il ne tire pas les conclusions qui semblent

---

<sup>102</sup> « El ministro de la Vivienda, en TVE », *Madrid*, 12 de noviembre de 1968.

<sup>103</sup> « Todos hemos visto duplicar y triplicar la altura de los edificios de nuestras calles, con lo que el aire no se renueva, la circulación se hace imposible, los servicios públicos de agua, electricidad y saneamiento se quedan pequeños; edificios extraños a su naturaleza laceran el paisaje » : Vicente Mortes Alfonso, *Una política para los años 70*, Madrid, Ministerio de la Vivienda, p. 7.

<sup>104</sup> « Esa lacra social que es la especulación social del suelo... la hemos tolerado todos » : *ibid.*, p. 10.

<sup>105</sup> « Nos sobran viviendas caras y, en cambio, nos faltan viviendas asequibles » : *ibid.*, p. 12.

s'imposer de ce bilan. Les mesures qu'il annonce le montrent. Ainsi, il ne propose pas d'inflexion en faveur du développement de l'offre locative. Il juge le développement de la propriété d'occupation comme une très bonne chose. Il annonce ainsi l'accélération des procédures pour transférer aux occupants d'un logement géré par l'INV<sup>106</sup> ou la OSH le titre de propriété de celui-ci. Ensuite, le ministre ne met pas en cause la responsabilité des promoteurs immobiliers dans les dysfonctionnements du marché immobilier. Il célèbre au contraire « la sincère gratitude que la communauté doit aux promoteurs privés ». Il préconise la mise en place de mesures pour « alléger la charge du financement [du logement] qui pèse sur eux et améliorer le cadre [réglementaire] afin de garantir l'exercice légitime de leur liberté d'action et de promotion »<sup>107</sup>. Autrement dit, comme à l'époque de son prédécesseur, le rôle central de la promotion marchande dans la production de logements demeure un dogme de la politique du logement. Compte tenu de l'appartenance de Vicente Mortes Alfonso à l'*Opus dei*<sup>108</sup>, il est difficile d'imaginer qu'il aurait pu en être autrement.

## Une logique marchande toujours au cœur des politiques urbaines

L'arrivée de Vicente Mortes Alfonso à la tête du ministère et le nouveau discours qui l'accompagne se traduisent-ils par une réorientation des politiques urbaines ? A son arrivée, le ministre proclame que la priorité du ministère sera désormais d'encourager la construction de logements véritablement sociaux, c'est-à-dire les logements à loyer limité du groupe II, notamment ceux de troisième catégorie, qu'ils soient construits par des promoteurs officiels ou par des promoteurs privés. Au cours des années suivantes, le nombre des logements mis en chantier n'augmente pas sensiblement (tableau 3). Il passe de 23 000 à plus de 38 000 entre 1970 et 1971, pour retomber à moins de 20 000 l'année suivante, promotion privée et officielle confondues. Il n'y a aucune augmentation nette et durable de la promotion

---

<sup>106</sup> Le patrimoine de l'INV représente à cette date un peu plus de 110 000 logements. Dans l'ensemble, il est antérieur à 1954. En 1970 moins de 4 000 ont été cédés à leurs occupants, et un peu moins de 15 000 sont en cours de cession, d'après la session de la commission du logement du 3 mars 1970 reproduite dans *BOCE. Diario de la sesiones de comisiones. Apéndice nº6*. Dès 1955, une disposition avait été prise pour encourager l'achat de leur logement par les locataires. Visiblement elle n'a pas eu le succès escompté au cours des quinze années suivantes.

<sup>107</sup> « *Quiero dejar constancia de la sincera gratitud que la comunidad debe a los promotores privados* », et *qd propose comme partie d es apolitique « aligerarles la carga de la financiacion de las viviendas y perfeccionar el marco que garantiza el legitimo ejercicio de una libertad de actuacion y promocion »*, *ibid.*, p. 12.

<sup>108</sup> Il est initialement étiqueté comme phalangiste mais rapidement – dès la fin des années 1950, semble-t-il – il se rapproche de l'*Opus dei*. Sur son orientation politique voir Joaquín Bardavío, Justino Sinova, *Todo Franco. Franquismo y antifranquismo de la A a la Z*, Barcelona, Plaza and Janés Editores, 2000, p. 457-458.

officielle<sup>109</sup>. Le niveau des mises en chantier de logements officiels apparaît, par ailleurs, très irrégulier. Les difficultés rencontrées par la OSH dans plusieurs de ses programmes de logements en sont vraisemblablement la cause. L'organisme doit affronter la grève des loyers des occupants, qui refusent d'accepter les hausses de loyer ou l'achat forcé de leur logement. C'est notamment le cas dans les ensembles de l'OSH situés à Barcelone, où le mouvement s'est cristallisé autour des associations d'habitants de ces quartiers (*asociaciones de vecinos*)<sup>110</sup>. En outre, l'organisme doit faire face à d'importants travaux de réparation dans les groupes les plus dégradés, d'autant que la pression des habitants pour obtenir l'amélioration de leurs conditions de logement n'a cessé de s'affirmer depuis la fin des années 1960, via, là aussi, la constitution d'associations de quartier.

**Tableau 2. Nombre de logements protégés initiés entre 1970 et 1977, par type de logements**

|  |                                    | 1970    | 1971    | 1972    | 1973    | 1974    | 1975    | 1976    | 1977    |       |
|--|------------------------------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|-------|
| <b>Promotion protégée d'initiative privée</b>                                    | <b>À loyer limité du Groupe I</b>  | 56 987  | 51 566  | 60 533  | 80 422  | 74 285  | 75 499  | 82 723  | 83 755  |       |
|  | <b>À loyer limité du Groupe II</b> | 1 311   | 13 380  | 7 441   | 2 469   | 571     | 6 178   | 4 736   | 4 205   |       |
|  | <b>Subventionnés</b>               | 110 512 | 118 683 | 100 808 | 120 347 | 112 682 | 86 048  | 85 941  | 47 780  |       |
|  | <b>« type social »</b>             | -       | -       | -       | -       | -       | -       | -       | -       | 4 260 |
|  | <b>Total</b>                       | 168 810 | 183 629 | 168 782 | 203 418 | 187 538 | 167 725 | 173 400 | 140 000 |       |
| <b>Promotion protégée d'initiative officielle (Groupe II et « type social »)</b> |                                    | 21 610  | 25 253  | 12 095  | 22 411  | 4 538   | 28 580  | 33 912  | 4 770   |       |
| <b>Total</b>   |                                    | 198 420 | 208 882 | 180 877 | 225 829 | 192 076 | 196 305 | 207 312 | 144 770 |       |

Source : Données de la direction générale de l'architecture et du logement reproduites dans José-Luis Villar Ezcurra, *La protección pública a la vivienda*, Madrid, Montecorvo, 1981, p. 342

Le maintien d'une promotion « sociale » et, plus précisément d'une promotion « sociale » officielle, quantitativement faible est lié aux moyens limités alloués par l'État au secteur du logement. Certes, au début des années 1970, on constate une amélioration de la dotation accordée à l'INV. Celle-ci n'avait cessé de baisser à partir de 1966. Elle est à nouveau en hausse à partir de 1970. Elle atteint alors 8 400 millions de pesetas contre un peu

<sup>109</sup> A la fin des années 1960, la promotion protégée d'initiative officielle ne dépasse jamais ou presque 20 000 logements. Entre 1965 et 1970, la OSH ne construit que 10 500 logements par an en moyenne, essentiellement des logements provisoires pour les habitants de bidonvilles ou des populations déplacées en raison d'opérations de rénovation urbaine. Sur le déclin de la promotion officielle voir la sous-partie B du chapitre III.

<sup>110</sup> Voir la sous-partie A de ce chapitre.

plus de 6 000 millions un an auparavant, et s'élève à près de 14 000 millions en 1972<sup>111</sup>. La hausse est donc remarquable mais il faut la relativiser, à la lumière de la baisse du budget de l'État consacré au logement. Engagée au milieu des années 1960, celle-ci se poursuit dès lors. L'arrivée de Mortes Alfonso ne la remet pas en cause. Après avoir atteint un maximum de 12,9% des dépenses de l'État en 1960, la part des dépenses consacrées au logement s'élève encore à 8,6% en 1965. Mais elle ne représente plus que 4,1% du budget de l'État en 1970, et plus que 3,5% en 1975<sup>112</sup>.

Dans le domaine de l'urbanisme, le nouveau ministre ne rompt pas avec les pratiques d'aménagement technocratiques et centralisatrices promouvant un urbanisme extensif, qui sont pourtant de plus en plus critiquées. Cette tendance s'accroît au contraire. L'arrivée de Mortes Alfonso s'accompagne, en effet, de l'entrée de nombreux ingénieurs *de caminos* dans les services de l'urbanisme, qui apparaissent plus attentifs à l'urbanisme de petite échelle – au sens géographique – qu'à l'urbanisme de grande échelle. Ils promeuvent l'action sur de grands périmètres urbains au moment où la qualité de l'environnement urbain proche est au cœur des préoccupations sociales. Cette orientation se concrétise dans la politique des ACTUR<sup>113</sup>. Le décret-loi sur les opérations urbanistiques urgentes (*Actuaciones Urbanísticas Urgentes*, ACTUR) est approuvé le 27 Juin 1970.

Les ACTUR consistent en des zones d'aménagement mixte – résidentielles et industrielles – de très grande taille. Il s'agit de « super-polygones » qui sont en fait des projets de villes nouvelles, qui s'inspirent d'expérience similaires à l'étranger. Huit opérations de ce genre sont prévues près de Madrid, Barcelone, Valence, Saragosse, Séville et la Baie de Cadix. Les ACTUR sont présentés comme une réponse au problème de la spéculation foncière. Ils reposent sur l'idée que pour couper court à celle-ci, il faut mettre sur le marché foncier des terrains aménagés en grande quantité et orienter vers ceux-ci les hommes et les activités. En ce sens, ils prolongent la politique des polygones de décongestion de Madrid initiée à la fin des années 1950 mais sont localisés beaucoup plus près des grands pôles urbains. En revanche, ils sont, comme ceux-là, décidés par la Direction générale de l'urbanisme sans considération des problèmes locaux et de la planification locale ; tandis que, comme leur nom l'indique, des procédures exceptionnelles doivent faciliter leur réalisation.

---

<sup>111</sup> D'après les mémoires d'activité annuels de l'INV.

<sup>112</sup> D'après Alfonso Fernández Carbajal, « La política de vivienda en España durante el franquismo », *Ciudad y territorio. Estudios territoriales*, n°138, 2003, p. 639-654.

<sup>113</sup> Sur les ACTUR voir en français Javier Ruiz Sánchez, « L'intervention étatique dans la production du sol urbain en Espagne », in Laurent Coudroy de Lille, Céline Vaz, Charlotte Vorms (dir.), *L'urbanisme espagnol depuis les années 1970...*, *op. cit.*

Dans un contexte social désormais plus critique, les ACTUR suscitent de nombreuses oppositions<sup>114</sup>. En signe de protestation contre une décision qui relève du « fait du prince » et le « gigantisme » (« *kolossalismo* ») inapproprié des opérations, une partie de l'équipe en charge du plan d'aménagement de l'aire métropolitaine de Madrid, qui n'a pas été consultée, démissionne même<sup>115</sup>. Finalement, la plupart des projets d'ACTUR sont abandonnés face aux oppositions qu'ils soulèvent.

Le développement urbain à tout crin qu'ils promeuvent apparaît en décalage avec l'aspiration à une amélioration des conditions de vie dans les villes existantes exprimée par la population. Au-delà, les modalités prévues pour leur réalisation, prévoyant la délégation à l'initiative privée d'une grande partie de l'aménagement des ACTUR, sont perçues comme une nouvelle étape dans la marchandisation de la ville, à l'opposé des aspirations sociales réclamant un État plus régulateur et protecteur<sup>116</sup>. Or, le ministère du Logement ne répond pas à ces aspirations puisqu'en matière d'équipement urbain, aucune politique n'est engagée pour combler le manque d'infrastructures et de services urbains de tous types.

Par conséquent, dans le domaine du logement et de l'urbanisme, au-delà des discours, aucune inflexion n'est apportée aux politiques poursuivies depuis la fin des années 1950. Il convient tout de même de mentionner quelques mesures, prises pour tenter d'apporter une réponse à des problèmes spécifiques qui ont concentré l'attention de la presse. C'est notamment le cas dans le domaine de la construction immobilière. Au début des années 1970, une série de dispositions sont édictées pour accroître le contrôle sur les processus constructifs et éviter, à l'avenir, les défauts ayant conduit, dans certains cas, à l'effondrement des immeubles concernés<sup>117</sup>. Elles définissent plus précisément les modalités de suivi et de contrôle des chantiers, en renforçant par exemple la fonction du livret (*libro de ordenes y asistencias*) servant à consigner tous les événements intervenant au cours du chantier. Par ailleurs, des réglementations sont édictées pour clarifier les incompatibilités d'exercice

---

<sup>114</sup> A Madrid, deux ACTUR sont prévues : au nord de la capitale et à l'est, près d'Alcalá de Henares. Cette dernière opération et son abandon sont évoqués dans la sous-partie C du chapitre III.

<sup>115</sup> Guillermo Luis Díaz-Plaja, « Los nuevos arquitectos. De la edificación de consumo a la actitud crítica », *Triunfo*, n° 462, 10 de abril de 1971, p. 26.

<sup>116</sup> Sur cette critique voir Antonio Carrasco, « ¿ Quien lleva la batuta en el concierto ? », *Triunfo*, n° 643, 25 de enero de 1975.

<sup>117</sup> Décret 462/1971 du 11 mars sur les règles relatives à la rédaction de projets et à la direction de travaux de construction, *BOE*, n° 71, 24 mars 1971 ; ordre du 9 juin 1971 sur le « *libro de ordenes y asistencias* » requis dans les travaux de construction, *BOE*, n°144, 17 de junio de 1971.

professionnel des fonctionnaires du ministère du Logement<sup>118</sup>. Elles proposent un détail précis des activités professionnelles complémentaires compatibles avec l'exercice d'une charge au ministère, comme l'enseignement par exemple, et, au contraire, des travaux qui en raison de leur nature et des personnes qui y sont intéressées ne sont pas autorisés. Il s'agit par là de répondre aux situations de conflit d'intérêt alimentant les accusations de corruption à l'encontre de l'administration centrale.

Ces mesures qui traduisent un effort de régulation du secteur de la construction immobilière de la part des autorités centrales ne sont, cependant, pas mises au crédit du régime. Elles ne parviennent pas à inspirer l'idée d'un gouvernement désireux de garantir la qualité et la sécurité des bâtiments et de lutter contre la corruption immobilière et urbanistique. Elles apparaissent trop tardives et soulignent en creux le laisser-faire prédominant jusque-là. Elles sont aussi insuffisantes. Par exemple, la réglementation sur les incompatibilités ne s'applique pas à tous les ministères ni à toute l'administration. En particulier, elle ne concerne pas l'administration locale où les conflits d'intérêts impliquant des architectes occupant des charges officielles sont les plus nombreux.

Les successeurs de Vicente Mortes Alfonso, qui quitte le ministère du Logement en juin 1973, ne sont pas, non plus, à l'origine d'une remise en cause du mode de développement urbain et immobilier desarrolliste. Ils sont d'ailleurs nombreux à se succéder dès lors : José Utrera Molina occupe le poste six mois (juin 1973-janvier 1974) ; Luis Rodriguez de Miguel (janvier 1974-décembre 1975), deux ans. Puis après la mort de Franco, intervenue fin novembre 1975, Francisco Lozano Vicente (décembre 1975-juillet 1977) prend le portefeuille. Enfin, suite aux premières élections législatives démocratiques, celui-ci est occupé par Joaquin Garrigues Walker (juillet 1977-avril 1979). L'instabilité ministérielle liée, dans un premier temps aux tensions politiques marquant la fin de la dictature, puis, dans un second temps, au processus de transition démocratique, condamne toute tentative d'amorcer une réorientation des politiques du logement et de l'urbanisme ; quand bien même celle-ci aurait été envisagée.

\*\*\*

---

<sup>118</sup> Ordre du 18 décembre 1970 relatif au régime d'incompatibilité des fonctionnaires publics au service du Ministère du logement, *BOE*, n°305, 22 décembre 1970 ; ordre du 30 juillet 1973 clarifiant l'ordre du 18 décembre 1970, *BOE*, n° 189, 8 août 1973.

A partir de la fin des années 1960, grâce à la multiplication des enquêtes sociales, un diagnostic est disponible sur la situation du logement et les conditions d'habitat en Espagne. Elles révèlent l'ampleur des inégalités socio-urbaines qui se sont développées au cours des années précédentes et que les politiques urbaines n'ont pas corrigées, au contraire. Source de difficultés quotidiennes, les problèmes urbains préoccupent une grande majorité des Espagnols. Cette préoccupation se reflète dans la presse, ou plutôt dans les presses écrites, compte tenu de la diversification de l'offre éditoriale permise par la loi de libéralisation de 1966. La presse joue un rôle important dans la globalisation et la nationalisation des problèmes urbains en donnant un écho plus large aux revendications locales des habitants qui se mobilisent en raison des déficiences de leur cadre de vie.

La presse « compense » le défaut de canaux d'expression des revendications sociales dans la dictature. Le manque de voies d'expression des revendications fait en effet partie intégrante de la question urbaine espagnole. Il lui imprime sa dimension politique. Les associations d'habitants de quartier assument aussi une fonction de « porte-parole ». Elles contribuent à libérer une parole sociale dans l'espace public, que le régime tente de limiter sans jamais y parvenir. Leurs luttes pour plus d'équipements ou des logements de meilleure qualité est un appel à un État plus protecteur et régulateur. Mais, en dépit du changement de discours, celui-ci ne se concrétise pas à la fin de la dictature.



## B. Les professionnels du secteur de la construction au banc des accusés

Dans une enquête de l'*Instituto de Opinión Pública* (IOP) de 1967, à la question de savoir quelles sont les deux causes les plus importantes du déficit de logements, à choisir parmi un nombre limité de propositions, l'« excès de logements de luxe et le déficit de logements moyens ou modestes » arrive largement première, l'« affluence excessive de population des campagnes vers les villes » et « la soif de profit des constructeurs » en 2<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> position, à quasi égalité, suivies ensuite, dans cet ordre, de l'« existence de logements inoccupés », de la « spéculation foncière » et du « défaut d'application rigoureuse des lois sur le logement en vigueur »<sup>119</sup>.

Hormis le déséquilibre de l'offre de logements, qui relève davantage du constat que de l'explication, et l'exode rural, le rôle attribué aux constructeurs dans le problème du logement, apparaît remarquable et se vérifie d'ailleurs quels que soient les revenus. Précocement, dès la deuxième moitié des années 1960, les acteurs du secteur de la construction, les constructeurs de logements au sens large, incluant les constructeurs-promoteurs, mais aussi, on l'a vu, les architectes<sup>120</sup> sont considérés comme les responsables des problèmes urbains. Les autorités apparaissent plus tardivement mises en cause. Le sondage en rend compte : le défaut d'application des lois en vigueur est globalement la cause la moins fréquemment citée pour expliquer le problème du logement. On peut néanmoins penser que ce résultat reflète une réticence à exprimer des critiques à l'encontre des autorités.

Au début des années 1970, les professionnels de la construction immobilière sont donc montrés du doigt. Les promoteurs et les architectes sont les deux groupes professionnels les plus critiqués. Ils sont confrontés à des accusations d'affairisme et de corruption. Ils sont tenus pour responsable de la ville sans qualité produite durant la phase d'expansion immobilière desarrrolliste. Guidés par la seule recherche du profit, les promoteurs ne se

---

<sup>119</sup> Les résultats de cette question sont reproduits dans Jaime Martín-Moreno, Amando del Miguel, *Los arquitectos ...*, op. cit., p. 254. Des différences s'observent suivant le niveau de revenus. Les réponses les plus générales comme l'excès de logements de luxe et de logements inoccupés étant plus fréquentes chez ceux disposant des plus faibles revenus. Chez ceux-ci, l'immigration est aussi moins fréquemment désignée comme une cause importante du problème du logement comparativement à ceux disposant de revenus plus élevé. Chez ceux-ci, et en particulier chez ceux jouissant des plus hauts revenus, les mises en cause précises, à l'encontre des promoteurs, de la spéculation foncière ou de l'insuffisante régulation publique sont plus nombreuses, la position économique et sociale plus favorable facilitant sans doute l'expression de critiques plus ciblées

<sup>120</sup> Voir le chapitre IV.

soucieraient tout simplement pas de produire un logement de qualité. Du côté des architectes, l'accusation a une portée plus grave : elle implique qu'ils ont failli à leur mission de contrôleur et de garant de la qualité du cadre bâti, qui justifie pourtant le monopole dont ils jouissent sur la réalisation de tout projet de construction immobilière.

Face à ces mises en cause, qui mettent en péril leur activité, les deux groupes professionnels s'engagent, tous deux, dans un travail de légitimation et de professionnalisation. Par là, il faut entendre un travail de construction de la compétence professionnelle, qui passe notamment par une activité d'argumentation auprès de divers publics – l'État, la société civile, des communautés culturelles, scientifiques, etc. Ce travail d'argumentation vise à convaincre de l'utilité de la prestation professionnelle et de la possession de la compétence nécessaire à sa bonne réalisation prestation<sup>121</sup>. S'agissant de deux groupes professionnels dont l'ancienneté n'est pas comparable, ce travail s'avère très différent pour chacun. Dans le cas des promoteurs immobiliers, qui composent un groupe professionnel récent, aux contours incertains, il s'agit véritablement d'un travail de construction de la légitimité et de professionnalisation. Dans le cas des architectes, qui pourraient être rangés dans la catégorie des « professions établies », il faut plutôt parler d'un travail de relégitimation et de perfectionnement de la professionnalisation, qui s'assimile à un « travail de ressourcement en légitimité »<sup>122</sup>.

Cette opération de conquête ou de reconquête d'une crédibilité est orienté en grande partie vers l'acteur des politiques urbaines qui émerge à la fin des années 1960 : le « public », qui prend la forme de la figure du consommateur, dans le cas des promoteurs, de l'utilisateur, dans celui des architectes. Elle prend place dans le contexte conflictuel de la fin de la dictature, de plus en plus critiquée et fragilisée par la montée de l'opposition politique et sociale. Ce contexte pèse sur la stratégie des deux groupes et contribue à une redéfinition de leur rapport à l'État. Celle-ci est beaucoup plus profonde dans le cas des architectes, dont une partie s'engage dans une opposition ouverte au régime franquiste. Cette différence est liée à la complexité de la problématique professionnelle des architectes, qui explique qu'une partie de ses membres figurent parmi les fers de lance de la critique urbaine et de l'opposition à la dictature. Tout ceci justifie qu'ils fassent l'objet d'un traitement beaucoup plus considérable,

---

<sup>121</sup> Nous reprenons ici, en l'adaptant quelque peu, la définition du travail de professionnalisation proposée par Catherine Paradeise, « Rhétorique professionnelle et expertise », *Sociologie du travail*, vol. 27, n°1, 1985, p.17-18.

<sup>122</sup> *Ibid.*, p. 19.

dans un second temps, que celui accordé aux promoteurs, qui sont étudiés dans un premier temps.

## 1. Les promoteurs immobiliers, au défi de la professionnalisation

A la fin des années 1960, les promoteurs immobiliers focalisent plus particulièrement la critique sociale. L'image négative des acteurs de promotion est alimentée par la multiplication, à la fin des années 1960, d'événements dramatiques, comme les effondrements d'immeubles et les scandales immobiliers. La multiplication des affaires renforce l'impression que les promoteurs jouissent d'une certaine impunité. Elle est la conséquence du manque de régulation publique sur l'activité de promotion immobilière. En dépit de ses drames et scandales, les autorités franquistes ne mettent pas en place d'actions correctives.

Face aux conséquences négatives de la dégradation de l'image des promoteurs, une partie d'entre eux décide de se tourner vers l'autorégulation au moyen de l'associationnisme professionnel. A la fin des années 1960, s'engage ainsi une nouvelle étape du mouvement de professionnalisation des promoteurs, qui suit celle d'affirmation de la promotion comme activité professionnelle spécifique.

Les archives du syndicat de la construction dans lequel sont encadrés les promoteurs permettent de rendre compte de cet effort d'une partie des promoteurs pour améliorer l'image du groupe professionnel, ainsi que leurs motivations.

### Les promoteurs, d' « habiles camelots »

Un jour – nous n'osons pas écrire un beau jour – un de ces « accapareurs en embuscade » (les spéculateurs) sentit son cœur s'émouvoir. Il eut un vrai cas de conscience en voyant ses terrains en jachère alors que d'autres rêvaient au miracle d'avoir un logement. Alors, généreusement, ils décidèrent de construire ... avec l'argent des autres. Ainsi naquirent les « sociétés de promotion immobilière ». La formule est incroyable, mais on peut la lire sur n'importe quelle annonce accompagnée de la promesse [d'atteindre] le bonheur domestique. Vous désirez un appartement ?, eh bien vous n'avez qu'à l'acheter ...sur plan. [...]

Un autre de ces habiles camelots découvrit bientôt que si vendre des appartements construits grâce à l'argent des autres était rentable, il était encore plus rentable de ne pas les construire. Et c'est ce qu'il fit. [...] Le sang des victimes de la société immobilière « Nouvelle espérance »<sup>123</sup> est encore chaud. [...] Aujourd'hui, il est question de la « société de construction Alcorcón »,...

---

<sup>123</sup> Sur ce scandale immobilier voir le passage sur les figures médiatiques de la question urbaine dans la sous-partie A de ce chapitre.

Alcorcón était célèbre pour ses vignes et ses jarres. Elle l'est devenue ensuite en raison de la vague d'immeubles de briques qui l'a envahie. A présent, elle l'est parce que 3 000 personnes n'ont pas reçu l'appartement qu'ils ont payé. La « société de construction Alcorcón », après un premier apport de 50 000 pesetas à la signature du contrat, puis un autre apport de 20 000 pesetas, et les versements mensuels échelonnés, promettait « sur plan » de livrer l'appartement rêvé. Le conseiller délégué, et actionnaire majoritaire, de la société a été arrêté. Celui qui a pris une participation dans la société au moment où a commencé « l'arnaque » a été arrêté. Si cela continue, il se peut que les logements de Carabanchel [une prison de Madrid] requièrent aussi la collaboration des entreprises de construction pour leur extension. Mais tout cela ne veut rien dire, ne règle rien. [...] Permettre que des entreprises comme les « construction Galmir » [impliquée dans un autre scandale du même genre] et la « société de construction Alcorcón » construisent des immeubles à partir de rien constitue un véritable drame<sup>124</sup>.

Ce portrait des promoteurs, publié par le journal *La Vanguardia* en 1970, donne une bonne idée de l'image extrêmement dégradée de l'activité de promotion au début des années 1970. Les promoteurs sont vus au mieux comme des spéculateurs, et, généralement, comme des escrocs. Tous les acteurs privés de promotion ne correspondent pas à cette image. Mais la fréquence et/ou le nombre élevé d'arnaques à l'achat immobilier, mais aussi d'événements dramatiques comme les effondrements d'immeubles, contribuent à modeler cette image de l'ensemble du groupe dans l'opinion publique. Ces abus donnent aussi matière à une critique du laisser-faire des pouvoirs publics, qui transparaît d'ailleurs à la fin de l'article. Néanmoins, de façon immédiate, les promoteurs sont les premiers mis en cause car ils tirent un profit, direct, de la régulation défailante du marché immobilier. Les « promoteurs-escrocs » sont l'incarnation au quotidien des méfaits de celle-ci.

La faible régulation du marché immobilier a participé, au côté de la politique d'aide à la construction, de l'essor de la promotion marchande. Les règles édictées pour encadrer une

---

<sup>124</sup> « Un día – no nos atrevemos a escribir un buen día – alguno de estos « acaparadores a la espera » (los especuladores) sintió conmovido su corazón. Resultaba en verdad un cargo de conciencia ver como prosperaba su barbecho urbano mientras otros suspiraban por el milagro de un alojamiento. Entonces, generosamente, decidieron construir.. con el dinero de los demás. Así surgieron las “promotoras”. La formula parece increíble, pero puede leerse en cualquier anuncio con promesa de felicidad domestica. ¿Usted desea un piso?, pues no tiene mas que cómpralo... sobre el plano.? [...] Otro avisado negociante descubrió que si lo de vender pisos propios contruidos con el dinero de los demás era rentable, mucho mas rentable seria no construirlos. Y así se hizo. [...] El caso de los afectados por la Inmobiliaria “Nueva esperanza” aun sangra. [...] Ahora ha surgido el caso de la “Constructora Alcorcón”, .... Alcorcón era celebre por sus vides y sus tinajas. Después lo fue por su ladrillo. Ahora lo es porque 3000 personas se han quedado sin piso en él después de haberlo pagado. La “Constructora Alcorcón”, previa entrega de 50000 pesetas a la firma del contrato, mas una letra de 20000 pesetas y los correspondientes alquileres, entregaba “sobre plano” el piso sonado. [...] El consejero delegado y accionista mayoritario de la sociedad ha sido detenido. El que compro su participación de la empresa cuando inicio la “espanta” ha sido detenido. Probablemente, de seguir, los alojamientos de Carabanchel van a necesitar también la colaboración de las constructoras para su ampliación. Pero ello no significa nada, no arregla nada. La Ley es absurda e insignificante/ mal ha sido siempre construir castillos en el aire. Permitir que empresas como “edificaciones Galmir y la “constructora de Alcorcón” construyen casas en la nada es dramático. » : Manuel Pombo Angulo, « La estafa del suelo », *La Vanguardia*, 22 de febrero de 1970, p. 6.

activité – les normes de construction, la normalisation des contrats de vente ou de location, l’encadrement des prix, par exemple, pour le secteur immobilier – sont autant de barrières à l’entrée dans celle-ci. La régulation défaillante du marché immobilier pendant le franquisme, et plus particulièrement durant le boom immobilier initié à la fin des années 1950, favorise la multiplication des acteurs privés de promotion, et par conséquent, théoriquement, le nombre de logements construits. De ce point de vue, ou, plus précisément, du point de vue de l’État franquiste, soucieux d’augmenter l’offre de logements, elle revêt une fonction positive. Elle permet d’ailleurs d’engager la professionnalisation des acteurs de promotion, mais d’une partie seulement. Là est le problème.

La faible régulation de la promotion immobilière permet l’entrée dans l’activité de personnes sans expérience et/ou animées par le seul souci de s’enrichir rapidement, facilement, ou abusivement ; on retrouve là l’origine des scandales rapportés périodiquement par la presse. Dans le même temps, elle signifie l’absence de tout critère permettant au client de faire la différence entre le bon et le mauvais promoteur. Il en résulte une « méfiance généralisée » affectant l’ensemble des acteurs de promotion qui nuit aux « bons promoteurs », en éloignant des clients. En effet, dans le cas du logement – qui relève d’une « économie de la qualité »<sup>125</sup> –, la qualité du produit apparaît encore plus fondamentale, puisqu’il s’agit d’un bien durable, mais elle n’est connue qu’à l’issue de la transaction. Pour que la transaction ait lieu, il faut qu’une relation de confiance se soit préalablement établie entre le prestataire du service et le client. Autrement dit, après avoir permis l’essor de l’activité de promotion, la faible régulation du marché immobilier devient un obstacle à sa pérennisation et sa professionnalisation.

Elle devient un obstacle car le contexte a changé. A la fin des années 1960, les promoteurs se retrouvent face à une clientèle moins captive, parce que le manque de logements est moins aigu pour une partie de la clientèle – il reste vif surtout pour les catégories sociales les plus modestes – tandis que l’offre à destination de cette même clientèle s’est élargie. Par ailleurs, les Espagnols de la fin des années 1960 ne sont plus prêts, comme ils l’étaient au plus fort de la crise du logement, à accepter n’importe quel logement. Les associations d’habitants de quartier (*asociaciones de vecinos*) sont porteuses de cette exigence

---

<sup>125</sup> L’« économie de la qualité » se rapporte aux produits/prestations où la valeur d’usage ne peut être éprouvée qu’après la transaction. Dans un tel cas de figure, où le choix économique de l’acheteur/client se trouve davantage fondé sur le jugement que sur le prix, la poursuite de qualité s’appuie sur la mobilisation du réseau social, autrement dit les relations interpersonnelles, et sur la confiance. Voir Lucien Karpik, « L’économie de la qualité », *Revue française de sociologie*, n°30/2, 1989, p. 187-210.

« nouvelle » de qualité qui s'exprime vis-à-vis du logement et de son environnement urbain. Dans ce nouveau contexte social, économique, et politique, présentant des caractères pré-démocratiques, les promoteurs ne peuvent plus « imposer » leur produit à la demande comme ils l'ont fait jusque-là. Au moins une partie d'entre eux prennent conscience qu'ils doivent désormais apprendre à composer avec la figure, émergente, du consommateur<sup>126</sup> ; et qu'ils doivent en premier lieu lui inspirer confiance pour éviter que celui-ci ne se réfugie dans la « défection » (*exit*), qui consiste à cesser d'acheter un bien ou à se tourner vers un autre vendeur<sup>127</sup>. La question qui se pose à eux est la suivante : comment renforcer le professionnalisme des promoteurs ?

### **Le promoteur, « un industriel » : professionnaliser l'activité de promotion**

La solution la plus évidente semble être de mettre un terme au défaut de régulation de l'activité de promotion. Concrètement, c'est à l'État d'établir des barrières à l'entrée dans l'activité pour limiter les cas d'incompétence dont les usagers, directement, et, les « bons promoteurs », indirectement, pâtissent. Un moyen de le faire est d'établir le contrôle à l'entrée par l'établissement et l'exigence d'un diplôme<sup>128</sup>. Mais, dans une situation de départ de faible régulation, c'est un « saut » qui apparaît inenvisageable. A la fin des années 1960, l'État franquiste se contente de prendre des dispositions ponctuelles pour prémunir les acheteurs contre les pratiques abusives. La loi de 1968 qui encadre plus strictement les conditions de versement et d'usage des avances faites par les accédants à la propriété aux constructeurs-promoteurs en fait partie. Bien que destinée à protéger le consommateur, cette loi aurait pu offrir l'occasion de franchir une étape dans la professionnalisation des constructeurs-promoteurs, si elle avait été plus étoffée. Elle aurait pu jouer le rôle de premier cadre réglementaire reconnaissant et définissant leur activité, à l'instar du rôle joué en France par la loi Hoquet de 1970 pour les agents immobiliers<sup>129</sup>. Or, au moment du vote de la loi aux Cortes, les tentatives visant à lui faire réguler davantage l'activité de promotion sont rejetées quasi unanimement, au motif qu'il pourrait en résulter une diminution de l'offre immobilière.

---

<sup>126</sup> Pour une perspective globale, historique et comparée sur l'affirmation de la figure du consommateur et des questions de consommation voir : Alain Chatriot, M.E. Chessel, M. Hilton, *Au nom du consommateur. Consommation et politique en Europe et aux États-Unis au XXe siècle*, Paris, La Découverte, 2004.

<sup>127</sup> L'*exit*, c'est-à-dire la « défection » est une des attitudes possibles face à un bien ou un service de mauvaise qualité ou dont la qualité baisse. Une autre attitude est la *voice*, c'est-à-dire la « prise de parole ». Sur cette analyse, voir : Albert O. Hirschmann *Exit, voice and loyalty ...*, op. cit.

<sup>128</sup> Lucien Karpik, « L'économie de la qualité », op. cit. , *Revue française de sociologie*, n°30/2, 1989, p. 202.

<sup>129</sup> Voir Loïc Bonneval, *Les agents immobiliers : place et rôle des intermédiaires sur le marché du logement dans l'agglomération lyonnaise (1990-2006)*, Thèse de doctorat, Université Lumière-Lyon 2, 2008.

Finalement la loi ne résout rien. Elle s'avère inefficace à endiguer les arnaques à l'achat. Elle contribue, indirectement, à renforcer la défiance à l'égard de l'ensemble des acteurs privés de la promotion immobilière.

A la fin des années 1960 et jusqu'à la fin de la dictature, l'État n'assume pas la réglementation de l'activité de promotion. Pour endiguer le problème de la « méfiance généralisée », une partie des promoteurs se tourne vers la formule de l'affiliation à un groupe chargé de l'autorégulation. L'Agrupación nacional sindical de constructores-promotores de edificios urbanos (ACPE), l'association des constructeurs-promoteurs d'édifices urbains, qui naît officiellement en 1968, au sein du syndicat de la construction, constitue ce groupe<sup>130</sup>. L'ACPE est effectivement créée avec un double objectif : mieux représenter les constructeurs-promoteurs auprès de l'État et influencer sa politique dans le domaine du logement ; instaurer une autorégulation du groupe susceptible d'enrayer la défiance qu'il suscite auprès de l'opinion publique, parmi laquelle se trouve ses clients. En quelque sorte, l'ACPE vise à construire la professionnalité des acteurs de promotion auprès de deux « publics » : l'État, et ses consommateurs-clients. Il en existe même un troisième, formé des constructeurs-promoteurs eux-mêmes, qu'il faut convaincre de l'utilité d'adhérer à l'association, de manière à que la régulation de l'activité qu'elle entend assumer soit efficace.

Du point de vue des fondateurs de l'ACPE, pour contrecarrer la dégradation, il apparaît nécessaire d'établir une ligne de partage entre les « bons » professionnels qui se consacrent à l'activité de construction-promotion de façon permanente en respectant les règles de l'art et de la moralité, et les autres. L'ACPE doit précisément objectiver, vis-à-vis du public, et donc des clients potentiels, cette ligne de partage entre les premiers et les seconds. Elle doit surtout lui donner corps en réalisant le travail de construction de la compétence auprès du public. L'ACPE entend jouer, pour les acteurs de promotion, le rôle assumé par les ordres professionnels chez les groupes professionnels consolidés, comme celui des architectes<sup>131</sup>.

L'association décline ce travail d'approfondissement de la professionnalisation des constructeurs-promoteurs dans deux directions : en adoptant une stratégie de défense systématique contre les « attaques » à leur encontre, et en mettant en place une série d'actions visant à afficher l'honorabilité et le sérieux du groupe professionnel. L'action défensive entreprise par l'ACPE se concentre sur la presse, qui est accusée d'être responsable de

---

<sup>130</sup> Sur le rôle de la réorientation de la politique d'aide à la pierre, qui intervient en 1964-1965, dans la création de l'ACPE, nous renvoyons à la sous-partie B du chapitre III.

<sup>131</sup> On pourrait aussi citer l'exemple des avocats, étudiés par Lucien Karpik, *Les avocats...*, *op. cit.*,

l'assimilation des constructeurs-promoteurs à des « délinquants », en ouvrant – trop, selon l'ACPE – ses colonnes à l'exposition de scandales immobiliers. En réponse, l'association décide de saisir chaque drame ou scandale lié à l'action de promoteurs pour affirmer, par opposition, le professionnalisme et la probité de ses membres. La tragédie de Los Angeles de San Rafael, impliquant Jesús Gil y Gil, donne ainsi lieu à l'une des premières manifestations publiques de l'ACPE. L'association fait publier un communiqué dans lequel elle certifie l'absence de tout lien entre elle et le promoteur impliqué, et souligne au contraire le sens de l'éthique de ses membres : « profondément conscients de l'importance supérieure de la mission sociale qu'[ils] accomplis[sent] et des graves responsabilités auxquels [ils peuvent] s'exposer faute de suivre la ligne d'honnêteté professionnelle qu'[ils se] sont fixés »<sup>132</sup>. En outre, les articles et les éditoriaux traitant des problèmes immobiliers sont scrutés attentivement par les membres de l'ACPE, qui prend l'habitude de riposter par un droit de réponse quand elle les juge diffamatoires à l'égard du groupe professionnel<sup>133</sup>. Ces efforts de contrôle de l'image du groupe prennent aussi la forme, en 1971, d'une campagne de presse dans chaque province, destinée à faire connaître « à l'homme de la rue, la figure réelle du constructeur-promoteur »<sup>134</sup>, à savoir celle d'un « industriel » et non d'un « spéculateur », une opération qui débouche sur la décision de l'ACPE de se doter d'un cabinet de relations publiques<sup>135</sup>.

Parallèlement, l'ACPE prend une série d'initiatives visant à donner un contenu à la rhétorique de la vertu et du professionnalisme qu'elle déploie pour contrecarrer l'image négative des promoteurs immobiliers. Elle s'associe à l'élaboration des normes de référence édictées par le ministère du Logement au début des années 1970 pour garantir la qualité et la solidité des immeubles<sup>136</sup>. Elle envisage la création d'une police d'assurance collective visant à prouver et à garantir la solvabilité et la solidité des promoteurs-constructeurs membres de l'association vis-à-vis des clients<sup>137</sup>. Surtout, en vue de donner des gages de professionnalisme tant au public qu'à l'Administration, l'ACPE élabore un statut régulateur de la construction, autrement dit un code de déontologie, que les membres de l'association

---

<sup>132</sup> « Nota de la agrupación sindical de constructores urbanos », *La Vanguardia*, 5 de julio de 1969.

<sup>133</sup> Le premier exemple de cette attitude se produit à la suite d'un article publié dans le quotidien *El Pueblo* : compte-rendu de la réunion du 2 juillet 1970, libro de actas, AGA (6) 21.002 caja 34/6088.

<sup>134</sup> « Construcción : “ El número de hundimientos en España es reducido ” » *La Vanguardia*, 7 juin 1972.

<sup>135</sup> Sur ce projet et les citations proposées, voir le compte-rendu de la réunion du 26 septembre 1971, libro de actas, AGA (6) 21.002 caja 34/6088.

<sup>136</sup> « Construcción : “ El número de hundimientos en España es reducido ” » *La Vanguardia*, 7 juin 1972.

<sup>137</sup> Compte-rendu de la réunion du 2 juillet 1970, libro de actas, AGA (6) 21.002 caja 34/6088.



s'engagent à respecter<sup>138</sup>. Cette recherche d'honorabilité n'est pas accessoire. Le maintien des positions des constructeurs-promoteurs sur le marché du logement et leur capacité à peser sur les orientations de la politique du logement en dépendent.

L'ACPE connaît un essor relativement rapide. À la fin de l'année 1970, l'association compte 480 entreprises membres, et 900 un an et demi plus tard<sup>139</sup>. Dans le contexte politique et social tendu que connaît l'Espagne à partir de la fin des années 1960, et qui place les promoteurs en ligne de mire, les terrains d'intervention de l'ACPE sont nombreux.

## **Les promoteurs, avec les habitants, contre l'État franquiste ?**

Au début des années 1970, la contestation politique et sociale croissante laisse de plus en plus envisager la possibilité d'un changement de régime. Certains membres des secteurs patronaux prennent aussi conscience qu'ils doivent en partie leur discrédit à leur identification à la dictature franquiste<sup>140</sup>. Cette analyse semble particulièrement se vérifier dans le cas de la promotion immobilière. À côté des désaccords sur les orientations officielles affectant le secteur du logement, la forme de distanciation dans laquelle semble s'engager l'ACPE vis-à-vis du régime au début des années 1970 résulte aussi de ce constat. Ce qui n'exclut pas la persistance d'une collusion d'intérêts entre des constructeurs-promoteurs et des représentants du pouvoir politique à l'échelle locale ou nationale au cours de la même période.

La relative disjonction des intérêts de la promotion immobilière et du régime qui s'est amorcée suite aux mesures prises par l'État en 1964-1965 pour mieux contrôler les aides octroyées aux promoteurs privés, est visible dans les critiques formulées par les constructeurs-promoteurs. Celles-ci ne se cantonnent plus seulement à la dénonciation des mesures qui ne leur agréent pas. Certaines critiques contiennent aussi une mise en cause de l'efficacité de l'action de l'État et de ses choix économiques et sociaux. En 1968, un projet de loi sur la fiscalité sur le sol est présenté par le ministère des Finances pour résoudre le problème de la spéculation foncière. Globalement, le monde de la construction, celui de la promotion

---

<sup>138</sup> Voir Andrew Abbott, « Écologies liées : à propos du système de profession » in Pierre-Michel Menger (dir.), *Les professions et leurs sociologies : modèles théoriques, catégorisations, évolutions*, Paris, Maison des sciences de l'homme, 1999.

<sup>139</sup> Compte-rendu de l'assemblée générale du 1<sup>er</sup> décembre 1970, libro de actas, AGA (6) 21.002 caja 34/6088, et l'article « Construcción : “ El número de hundimientos en España es reducido ” », *La Vanguardia*, 7 de junio de 1972.

<sup>140</sup> Pilar Toboso Sánchez, « Empresarios y política en la dictadura de Franco » *Ayer*, n° 66, 2007,

immobilière en particulier, est opposé à ce projet, qui est finalement abandonné. Plusieurs rapports rédigés pour obtenir son abrogation sont l'occasion de critiquer l'absence de « politique urbanistique publique de grande ampleur », politique présentée comme le seul moyen d'affronter la spéculation foncière<sup>141</sup>. Il y a une certaine unanimité dans la réclamation d'une intervention urbanistique plus soutenue. Celle-ci peut surprendre, les promoteurs immobiliers ayant été de fervents partisans du laisser-faire urbanistique jusque-là. En fait, face à une demande plus exigeante, qui s'exprime à travers la contestation des associations de quartier, la politique urbanistique – incluant la création d'infrastructures, d'équipements et de services publics – apparaît à un certain nombre de promoteurs comme le levier capable de revaloriser la marchandise logement.

Au cours des années suivantes, une critique de la politique économique et sociale du régime franquiste s'affirme. Le rapport sur l'état du secteur de la promotion, formulé par l'ACPE pour l'année 1969, s'inquiète ainsi du fait que « faute d'une amélioration sensible dans la redistribution des revenus la demande dite solvable, c'est-à-dire celle ayant besoin d'un logement et capable d'en assumer les coûts réels soit pratiquement en train de disparaître »<sup>142</sup>. Contrairement à ce qui est habituellement avancé<sup>143</sup>, ces critiques ne restent pas cantonnées aux cabinets ministériels, mais peuvent s'exprimer publiquement, notamment dans la presse, avant la mort de Franco en 1975<sup>144</sup>. La réclamation d'un système économique et social plus redistributif rejoint les aspirations exprimées par une partie de la population et alimente l'opposition à la dictature. Il faut toutefois bien souligner que, pour les constructeurs-promoteurs, la mise en place d'un État-providence apparaît comme le moyen de soutenir leur activité, voire de permettre son expansion.

Au côté des évolutions de la politique d'aide à la pierre, l'affirmation d'une société plus contestataire et plus exigeante sur la qualité de la production bâtie conduit une partie des acteurs de promotion immobilière à stimuler la professionnalisation du groupe professionnel. Quelles sont les conséquences, pour les architectes, des critiques dont ils sont la cible, à l'instar des promoteurs ?

---

<sup>141</sup> Les citations proposées sont tirées du rapport de SEOPAN, Informe sobre el proyecto de ley de fiscalidad del suelo, [1968], AGA (6) 21.002 caja 34/6035.

<sup>142</sup> ACPE, sector vivienda en España durante 1969, AGA (6) 21.002 caja 34/6035.

<sup>143</sup> Anselmo Flores Andrade, « Los empresarios y la transición a la democracia en España » *Estudios Sociológicos*, XVIII, n°3, septembre-décembre 2000, p. 695-726.

<sup>144</sup> « Los problemas de la construcción », *ABC. Sevilla*, 29 de noviembre de 1973, p. 42.

## 2. Les architectes, cibles et fers de lance de la critique urbaine

La situation des architectes s'avère très différente de celle des promoteurs. Les architectes sont en effet vivement critiqués, en raison notamment des cas de corruption qui éclaboussent le groupe professionnel. Mais, dans le même temps, ils s'affirment comme les fers de lance de la critique urbaine. Cette situation paradoxale rend compte de la division du groupe professionnel. Ces divisions sont patentes dès la fin des années 1960. Elles résultent notamment des évolutions des modes d'exercice professionnel, et du renouvellement générationnel. Au sein du groupe, s'affrontent ainsi des visions très différentes de la manière de rétablir l'image de la profession. Le contexte politique de la fin de la dictature rend plus pertinente celle qui n'entend pas se limiter à une appréhension professionnelle des critiques dont les architectes sont l'objet.

### « Si Benidorm est un monstre, c'est de la faute des architectes »

Au début des années 1970, le Conseil supérieur des collèges d'architectes espagnols (CSCAE) déplore en ces termes la défiance – excessive selon lui – dont le groupe professionnel est la cible :

La critique, utile et bienvenue pour permettre à une profession de réviser la possible routine [de son exercice professionnel] et les erreurs [pouvant découler] de celle-ci, s'est muée progressivement en une critique plus retorse : celle de la *nocivité* de l'architecte. Il s'agit de la dernière phase du processus de dégradation de notre image, et ce pas [supplémentaire] a été franchi dans les derniers mois de cette année : un ancien maire et, [encore] dernièrement, un ancien directeur général [de l'administration] a affirmé devant la presse espagnole « Si Benidorm est un monstre, c'est de la faute des architectes, pas des municipalités »<sup>145</sup>.

A partir du milieu des années 1960, les architectes sont interpellés au sujet de la dégradation urbaine et paysagère qui accompagne le boom immobilier<sup>146</sup>. Au début des années 1970, cette mise en cause garde toute son actualité et apparaît même plus vive. En outre, elle se combine désormais à d'autres griefs qui participe de la détérioration de l'image

---

<sup>145</sup> « Pero esta crítica, útil y conveniente en una profesión para poder revisar su posible rutina y los errores de la misma, se va transformando en un ataque más artero : el de la nocividad del arquitecto. Es el último paso que cabe dar en el proceso de degradación de nuestra imagen, y este paso se ha dado en los últimos meses de este año: un ex alcalde y, últimamente, ex director general ha asegurado en la prensa española “ si Benidorm es un monstruo, lo han hecho los arquitectos, no los Ayuntamientos.” » : Memoria de gestión del CSCAE. Ejercicio 1972-1973 [ I. 1. 2], cité dans Jaime Martín-Moreno, Amando del Miguel, *Los arquitectos en España. Estudio sociológico de la profesión*, Madrid, Hermandad nacional de previsión social de arquitectos superiores, 1976, p. 107-108

<sup>146</sup> Voir le chapitre IV.

sociale de la profession, qu'il s'agit de détailler ici. Premièrement, l'affairisme et la corruption de certains architectes apparaissent patents. Ils rejaillissent négativement sur l'ensemble du groupe. Ensuite, une critique plus radicale et politisée, émanant des plus jeunes architectes, considère le groupe professionnel comme un instrument au service de l'oppression économique et politique.

Au tournant des années 1960-1970, les architectes se trouvent donc dans une situation singulière. Ils ont la mainmise sur le domaine de l'aménagement urbain et territorial. Ils s'affirment ainsi comme les seuls spécialistes de la production de l'espace et du cadre bâti. Mais, de façon simultanée, leur défaillance à assumer le rôle de contrôle et de garant de la qualité architecturale et urbaine, qui justifie les privilèges de l'autorégulation et de l'exclusivité professionnelle reconnus au groupe professionnel, apparaît patente. Le manque de qualité de la production immobilière se manifeste, en effet, à deux niveaux : sur le plan esthétique, en raison de la médiocrité globale de l'architecture « desarroliste » ; mais aussi sur le plan social, en raison de l'inadaptation de l'offre immobilière aux besoins sociaux réels.

De l'aveu même des architectes, la recherche de la qualité ne gouverne pas le marché de la commande architecturale. En 1974, interrogés sur les moyens de constituer et de conserver une clientèle, seuls 21% des architectes du collège de Madrid (COAM) répondent un travail de qualité, 21% un travail rapide et peu cher, 19% le réseau d'influences, 14% l'efficacité dans les démarches liées au projet de construction, 12% les relations publiques<sup>147</sup>. La relation d'échange impliquée dans la commande architecturale relève pourtant, comme pour les promoteurs, d'« une économie de la qualité »<sup>148</sup>. La faible place accordée à la qualité de la prestation, c'est-à-dire à la qualité des bâtiments construits, apparaît réellement problématique dans le cas des architectes qui sont censés en être les garants. Elle rend compte de l'évolution induite par l'avènement de la production du logement de masse et du rôle acquis par les promoteurs immobiliers dans le processus de construction. Dans le cadre de la promotion immobilière, qui représente la plus grande partie de la commande architecturale pour la période considérée, il y a dissociation du client et de l'utilisateur. Ceci explique que la qualité de la prestation ne réside pas dans la qualité du produit (confort, qualité matérielle, adaptation aux besoins), critère a priori primordial pour l'utilisateur, mais dans les critères fixés par le client, autrement dit le promoteur. Or, pour celui-ci, l'objectif poursuivi est la

---

<sup>147</sup> ISOC, *Informe sociológico sobre la profesión de arquitecto en el colegio de arquitectos de Madrid*, Madrid, Marzo de 1974, p. 179.

<sup>148</sup> Sur cette organisation particulière de l'échange marchand, précédemment évoquée au sujet des promoteurs, voir Lucien Karpik, « L'économie de la qualité », *op. cit.*

maximisation du profit, d'où la valorisation, dans la prestation architecturale, de la rapidité d'exécution, du prix, de l'efficacité dans l'accomplissement des démarches. Autrement dit, la généralisation de la promotion immobilière privée pour la fourniture des logements s'accompagne d'une corruption du modèle reposant sur l'architecte comme garant de la qualité architecturale.

Cette corruption – au sens métaphorique – de la profession procédant du fait qu'elle ne se préoccupe plus de l'usager mais du client-promoteur, participe à la dégradation de son image sociale. Mais la corruption de certains architectes est aussi un fait bien réel, qui commence à se constituer en problème public à la fin des années 1960. Elle se diffuse notamment dans le domaine de l'urbanisme. En 1970, le sociologue Mario Gaviria en détaille les diverses formes dans un article de la revue *Cuadernos para el Dialogo*<sup>149</sup>. Il évoque notamment le cas des architectes en charge de la rédaction des plans généraux d'urbanisme qui profitent de cette position pour obtenir des commandes. Pour ce faire, ils acceptent de modifier le zonage initialement prévu ou d'augmenter les volumes constructibles, souvent à la demande des promoteurs. Ceci explique que fréquemment « la rédaction d'un plan général s'allonge sans autre cause réelle que celle d'augmenter les possibilités de capter des commandes d'architecture »<sup>150</sup>.

Ce genre de situation met en évidence les problèmes de conflits d'intérêts qui surgissent de la conduite simultanée de missions d'intérêt général et d'une activité libérale. Ces conflits se posent de façon permanente dans le cas des architectes municipaux exerçant à titre libéral dans la commune où ils assurent leurs fonctions officielles. Cette situation apparaît nuisible aux deux parties impliquées : à l'administration municipale, dont la neutralité et l'efficacité se trouvent interrogées ; aux architectes libéraux, dont la probité est questionnée. Cette situation, ancienne, a toujours été l'objet d' « un consensus de tolérance » entre l'administration locale et le groupe professionnel, chacun y trouvant son compte, pour des raisons différentes<sup>151</sup>. Mais en raison de l'expansion immobilière, ces conflits d'intérêts prennent une proportion considérable. Ils apparaissent moins acceptés à partir de la fin des années 1960.

---

<sup>149</sup> Mario Gaviria, « La corrupción en materia de urbanismo », *Cuadernos para el Dialogo*, n° extra. XIX “Urbanismo y sociedad en España”, abril 1970, p. 33-35.

<sup>150</sup> « *La redacción de un plan general se alarga sin otra causa real que la de ampliar posibilidades de captar encargos de arquitectura* » : *ibid.*

<sup>151</sup> Voir la sous-partie D du chapitre I et la sous-partie A du chapitre IV où le problème des architectes municipaux a déjà été exposé.

Ce changement de perception s'opère sous l'impulsion d'une partie des architectes, pour deux motifs : en raison du discrédit que ce genre de situations jette sur le groupe professionnel mais, surtout, en raison du niveau atteint par la concentration de la commande entre les mains des architectes officiels, et plus particulièrement des architectes municipaux. L'étude menée sur l'année 1967 par le collège d'architectes de Barcelone (CSCAB) pour appréhender l'inégale répartition de la commande révèle en effet que les architectes exerçant un mandat officiel – dans la plupart des cas, celui d'architecte municipal pour une, voire plusieurs villes – représentent les  $\frac{3}{4}$  des architectes réalisant le plus grand nombre de projets, avec une moyenne de 173 projets chacun. Dans ces conditions, ces architectes ne peuvent consacrer, en moyenne, que 7,2 heures à chacun de ces projets. Ce chiffre s'établit à 2,7 heures dans le cas de l'architecte ayant signé le nombre record de 452 projets dans l'année<sup>152</sup>.

Les cas de corruption et la dégradation de l'image du métier donnent prise à une critique plus globale et radicale des architectes, d'inspiration marxiste, avant la fin des années 1960. Cette critique dénonce l'asservissement du groupe professionnel à un État qui est considéré au service de la défense des intérêts capitalistes et, partant, son rôle dans la reproduction des rapports de classe et d'exploitation. Dans *Miseria de la ideología urbanística*, qu'il publie en 1967, l'architecte Fernando Ramón Moliner en offre la formulation suivante :

La ville industrielle du siècle passé, dans laquelle la bourgeoisie et le prolétariat ont été obligés de cohabiter, produit actuellement la ségrégation rapide de l'industrie et du prolétariat industriel vers d'immenses zones suburbaines. Le développement des villes est devenu, d'autre part, une opération rentable en elle-même ; l'urbanisation a donné lieu à l'opération spéculative la plus colossale de tous les temps. Le savant désireux de collaborer [à cette tâche] sera appelé urbaniste. Il ne participera pas à la définition de l'opération ; il se limitera à lui donner forme, à l'habiller. Où le trouver ? Parmi les architectes, lesquels depuis toujours, ont été au service de la classe dominante pour ce type de travaux [...] L'architecte a trouvé finalement son nouveau client : l'État Capitaliste<sup>153</sup>.

---

<sup>152</sup> Cette étude est rendue publique par le COACB en 1970. Ses résultats sont repris dans plusieurs publications professionnelles mais aussi grand public dans la première moitié des années 1970. Les chiffres cités sont tirés du numéro spécial « La Barcelona de Porcioles », *Construcción, Arquitectura, Urbanismo (CAU)*, n°21, septembre-octobre 1973.

<sup>153</sup> « *La ciudad industrial del siglo pasado, en la que la burguesía y el proletariado se vieron obligados a convivir, esta segregando rápidamente a la industria y al proletariado industrial hacia sus inmensos suburbios. La situación se clarifica. El desarrollo de las ciudades se ha convertido, por otra parte, en una operación rentable por sí misma ; la urbanización ha dado lugar a la operación especulativa más colosal de todos los tiempos. El teórico que quiera colaborar será llamado urbanista. No participará en el planteamiento de la operación ; se limitará al darle forma, a vestirla. ¿ Donde encontrarlo ?, entre los arquitectos, los cuales desde siempre, han estado al servicio de la clase dominante para estos trabajos [...]. El arquitecto se ha encontrado por fin con su nuevo cliente : El Estado Capitalista.* » : Fernando RAMÓN MOLINER, « Urbanismos 1947-67 », *Ciudades. Revista del Instituto Universitario de Urbanística de la Universidad de Valladolid*, n° 1, 1993, p. 73-74.

La portée du livre est accrue car il a été en partie inspiré par l'expérience décevante de Fernando Ramón Moliner suite à sa participation, au milieu des années 1960, à la réalisation de l'« unité de voisinage d'absorption » (Unidad Vecinal de Absorción, UVA) d'Hortaleza de Madrid, une opération d'éradication des bidonvilles. Cette dénonciation d'une pratique architecturale et urbanistique compromise avec le pouvoir et les valeurs de l'argent, qui renonce à la création et à l'exercice de sa « fonction sociale », a une forte influence sur toute une génération d'étudiants et de jeunes professionnels en architecture, comme en témoigne l'architecte Jesús Gago Davila :

Durant mes études, un livre m'a beaucoup stimulé dans le domaine de l'urbanisme, il s'agissait d'un livre de Fernando Ramón. J'étais en train de terminer le cursus d'urbanisme et le livre venait d'être édité. Pour moi ce fut un peu une révélation, ce fut en quelque sorte la découverte du marxisme dans l'urbanisme. Alors que je commençais à m'intéresser aux auteurs marxistes, ce fut une révélation<sup>154</sup>.

Cette lecture marxiste de l'urbanisme, et du rôle des architectes, fait écho et est alimentée par la sociologie urbaine marxiste, notamment les écrits de Henri Lefebvre<sup>155</sup>. Au milieu des années 1970, le marxisme et les analyses marxisantes constituent le cadre d'interprétation prédominant de la réalité urbaine du pays chez les jeunes professionnels de l'architecture et de l'urbanisme. Dans ce cadre, la problématique professionnelle se résume à l'alternative que certains expriment en ces termes :

Le processus productif a instauré [...] une nouvelle dialectique, celle qui oppose l'usager-la masse et le réalisateur [i.e. le maître d'ouvrage] (qui est en général, en même temps, à la fois le promoteur et le constructeur de l'ouvrage). Ainsi donc, le dilemme réel posé à l'architecte est le suivant : Être au service du réalisateur, en lui garantissant un bénéfice, ou bien être au service de l'usager, en lui garantissant la qualité de l'ouvrage<sup>156</sup>?

Parallèlement au refus de la « prostitution aux intérêts du capital »<sup>157</sup>, la lecture des écrits marxistes conduit aussi les jeunes architectes à prendre conscience de leur position de classe entendue à double titre : en tant qu'ils sont issus des classes sociales supérieures – en 1974, 10% des architectes sont fils d'architectes, 35% fils de titulaires d'un autre diplôme

---

<sup>154</sup> Entretien avec Jesús Gago Dávila, des 20 et 26 mai 2009.

<sup>155</sup> Voir le chapitre VI.

<sup>156</sup> « *El proceso productivo ha configurado hoy, como ya hemos visto, una nueva dialéctica, la que opone el usuario-masa y al realizador (que es a un mismo tiempo, en la generalidad de los casos, promotor y constructor de la obra). Así pues, el dilema real que se plantea al arquitecto es el siguiente : ¿ Servir al realizador, asegurándole un beneficio, o bien servir al usuario, garantizándole la calidad de la obra ? » : Javier Elizalde, « Análisis crítico de la realidad social que configura el trabajo del arquitecto en España », Antonio Fernández Alba (coord.), *Ideología y enseñanza... op. cit.*, p. 128.*

<sup>157</sup> *Ibid.*, p. 138.

supérieur, 3% seulement fils d'ouvriers qualifiés<sup>158</sup> –, et comme occupant, par leur profession, une position socio-économique privilégiée dans la société espagnole. Dans tous les cas, l'influence du marxisme, combinée aux autres critiques dont font l'objet les architectes, conduit à engager le groupe professionnel vers un *aggiornamento* sinon/et une autocritique.

## **Les architectes face aux critiques : la nécessité d'un aggiornamento professionnel**

Il y a en effet un accord de l'ensemble du groupe professionnel pour juger qu'il faut réagir face aux critiques. En revanche, tous n'envisagent pas le problème de la même façon. Pour une partie du groupe, attachée à l'identité professionnelle, il est indispensable de réagir car c'est finalement l'identité des architectes qui est menacée. Les architectes légitiment leur intervention sur leur capacité à prendre en compte les valeurs du « beau » et du « bien »<sup>159</sup>. L'architecture sans qualité qui s'est déployée au cours de l'expansion immobilière offre la démonstration de leur incapacité à jouer ce rôle, et, par extension de l'inutilité des architectes. Dans ces conditions, ce n'est plus seulement l'identité professionnelle mais ses privilèges qui sont remis en cause. En effet, si le groupe a failli à sa mission de contrôle de la qualité du bâti, rien ne justifie qu'il conserve le monopole de la construction bâtie que les autorités lui accordent.

Pour d'autres, le groupe professionnel doit réagir, non seulement en raison des critiques dont il fait l'objet, mais aussi parce qu'il se trouve dans une situation intenable et dangereuse. La dégradation de la qualité architecturale serait, en effet, la manifestation de leur domination dans le processus productif. Face à la figure du promoteur, qui affirme sa centralité dans la production du bâti, l'architecte serait au contraire de plus en plus dépendant de lui pour l'accès à la commande ; sans être encore, cependant, dans la position la plus dominée, celle de l'utilisateur<sup>160</sup>. L'architecte perd la maîtrise du produit final. Dans la nouvelle organisation économique de la construction, l'architecte « sert à légaliser et valider un projet établi à partir des critères de la rentabilité, malgré toutes les conséquences éthiques, esthétiques, négatives que cela comporte ». Il est devenu un « notaire de la technique »<sup>161</sup>.

---

<sup>158</sup> *Arquitectura 00*, 1975. Il s'agit d'un numéro faisant le point sur l'histoire récente du COAM et qui doit symboliser la rupture avec l'ancienne formule de *Arquitectura*, la revue historique du COAM.

<sup>159</sup> Isabelle Benjamin, François Aballea, « Évolution de la professionnalité des architectes », *Recherche sociale*, n° 114, avril-juin 1990, p. 59.

<sup>160</sup> Gómez-Morán y Cima, Bases para una reglamentación de las obras de Arquitectura y Urbanismo, Madrid, febrero 1970, cité dans : Javier Elizalde, « Análisis crítico de la realidad social que configura el trabajo del arquitecto en España », Antonio Fernández Alba (coord.), *Ideología y enseñanza...*, op. cit., p. 134.

<sup>161</sup> « *En cambio, la estructura económica de la construcción hace que de hecho el arquitecto sirva para legalizar y dar por buena una obra hecha bajo los condicionantes de las leyes de rentabilidad, con todos sus agravantes*



Pourtant, dans le même temps, il reste légalement le responsable du produit, ainsi que le déplore le président du conseil supérieur des architectes (CSCAE) :

Notre préoccupation première est que cette infraction aux normes légales en matière d'urbanisme cesse, car à chaque fois il y a un architecte dont la responsabilité est en cause, ou qui devient la tête visible de l'infraction, alors qu'en réalité, ceux qui tirent avantage de ces infractions, au-delà de ceux qui ont certains privilèges pour le faire, sont les promoteurs et les spéculateurs fonciers.

[C'est] très grave parce que cela a causé une certaine perte de prestige, une détérioration de la figure de l'architecte dans la société espagnole. Vous imaginez bien que nous voulons réhabiliter le rôle de l'architecte, lui redonner sa dignité, et que la société se rende compte que nous ne sommes pas ses ennemis mais ses collaborateurs, que nous souhaitons que les bâtiments soient le mieux réalisés et que l'urbanisation se réalise de la façon la plus rationnelle<sup>162</sup>.

Ces propos témoignent d'une autocritique défensive, si l'on peut dire. Le président du CSCAE reconnaît à peine les errements d'une partie du groupe professionnel. Il insiste plutôt sur le rôle de bouc-émissaire des architectes. Au contraire, il n'hésite pas à montrer du doigt les promoteurs immobiliers. C'est d'ailleurs, sans doute, un des seuls points d'accord réunissant les segments traditionnels et établis du groupe et les segments plus jeunes et plus politisés : la diabolisation de la figure du promoteur, tenu pour responsable de la perte d'identité de la profession et de sa corruption, par une espèce d'effet de contamination. Les promoteurs sont ainsi accusés de « dénaturer la planification, d'instrumentaliser et de corrompre l'intervention des techniciens et des fonctionnaires municipaux et étatiques, ce qui implique la dégradation professionnelle de l'architecte »<sup>163</sup>.

Mais, au-delà de cette apparente unanimité, les avis divergent sur la manière d'atteindre cet *aggiornamento* du groupe professionnel, qui doit lui permettre d'être à nouveau au service de la société : les architectes « installés » considèrent qu'il faut mettre en place des réformes légales, accompagner les changements techniques, mieux défendre l'autonomie des architectes face aux promoteurs ; les architectes les plus jeunes et politisés

---

*éticos, estéticos, técnicos.* » : ces paroles sont de Eduardo Mangada. Elles sont citées dans Guillermo Luis Diaz-Plaja, « Los nuevos arquitectos. Unas estructuras para una nueva profesión », *Triunfo*, n° 461, 3 de abril de 1971, p. 24-25.

<sup>162</sup> « Nos preocupa el que no haya esta infracción permanente de normas urbanísticas, que luego aparece siempre un arquitecto como responsable o como cabeza visible de la infracción cuando, en realidad, los que se benefician de las infracciones, aparte del que tiene ciertos privilegios para infringir las cosas, son los promotores o los especuladores del suelo. [...] es muy grave porque ha creado un cierto desprestigio, una degradación de la figura del arquitecto ante la sociedad española. Ya puede imaginar que nos interesa mucho rehabilitar el papel del arquitecto, dignificarlo, y que la sociedad se dé cuenta de que no somos unos enemigos de ella sino unos colaboradores, que lo que deseamos es que las obras sean lo mejor posible y el urbanismo se haga lo mas racionalmente posible también. » : Juan González Cebrián, président du CSCAE, entretien avec Lamberto Cortés, *Diario de Mallorca*, 21 de marzo de 1974.

<sup>163</sup> Les promoteurs « desnaturalizan la función de planeación, instrumentalizan y corrompen la gestión de los técnicos y ejecutivos municipales y estatales, con todo lo que ello supone de degradación profesional del arquitecto. » : Javier Elizalde, « Análisis crítico de la realidad social que configura el trabajo del arquitecto en España », Antonio Fernández Alba (coord.), *Ideología y enseñanza...*, op. cit., p. 132.

pensent que le changement doit être plus profond, et qu'il doit déborder du cadre professionnel. Compte tenu de l'analogie de la position qu'ils occupent respectivement dans le processus de production urbaine, ils considèrent que les architectes doivent se mettre au service des usagers, qu'il faut qu'une alliance des dominés se mette en place. Cette proposition déborde la volonté de remettre en cause la domination existante dans le processus de construction. Elle comprend aussi l'idée de mettre fin à la domination politique imposée par un régime dictatorial.

La liaison des problématiques professionnelles et politiques témoigne de l'influence chez les jeunes architectes des cadres d'interprétation du PCE (*Partido Comunista Español*). Cette influence est une des clés expliquant l'effervescence des architectes à la fin de la dictature et son rôle dans l'opposition politique.

### **Une dynamique professionnelle catalysée par le PCE à des fins d'opposition politique**

Le PCE a un rôle dans la mobilisation d'une partie des professionnels de l'architecture contre l'opposition à la fin de la dictature. Les groupes professionnels constituent un point d'appui dans la stratégie d'opposition du premier parti de l'antifranquisme<sup>164</sup>. Se limiter à considérer que le PCE a instrumentalisé les collèges professionnels reflète une mauvaise évaluation du rôle du PCE. Le parti a développé une véritable analyse des problèmes rencontrés par les groupes professionnels. C'est cette association des problématiques professionnelles et politiques qui explique l'engagement d'une partie des groupes professionnels, notamment les architectes, dans l'opposition au régime franquiste. Il s'agit ici de restituer la construction théorique développée par le PCE vis-à-vis des groupes professionnels et de montrer pourquoi ceux-ci suscitent autant d'espérances chez certains dirigeants du PCE. Le rôle dévolu aux collèges professionnels dans la stratégie d'opposition au régime franquiste est détaillé dans un second temps.

---

<sup>164</sup> Carme Molinero, Pere Ysàs, «El partido del antifranquismo (1956-1977)», in Manuel Bueno et al., *Historia del PCE. I Congreso, 1920-1977. Vol. II*, Oviedo, FIM, 2004

### **Les « professionnels », nouveaux alliés de la classe ouvrière**

Le changement d'attitude du PCE à l'égard des « professionnels » (*profesionales*), – dont l'équivalent français pourrait être l'expression « professions intellectuelles »<sup>165</sup> –, s'opère au cours de la seconde moitié des années 1960. Il peut même être daté assez précisément à partir de l'évolution de la terminologie employée dans la correspondance, ainsi que dans les rapports produits et échangés par les militants et les dirigeants du PCE à l'époque. Initialement, les professions intellectuelles n'apparaissent pas en tant que telles dans ces écrits. Elles sont noyées dans les catégories des « intellectuels » ou du « monde de la culture ». En 1965, la commission de la culture du PCE affiche encore l'objectif de mobiliser le « monde de la culture »<sup>166</sup>. En juillet 1967, dans un bilan sur les possibilités de mobilisation des étudiants, des avocats, des enseignants, des médecins, des peintres – il n'est en revanche pas question des architectes – l'ensemble de ces différents groupes est désigné sous l'appellation générique d'« intellectuels »<sup>167</sup>. Néanmoins, la même année, une des commissions du comité central du parti rédige un rapport intitulé « Sur les mouvements actuels d'intellectuels, de professionnels et d'artistes »<sup>168</sup>. Dès lors, la distinction de ces trois catégories, qui constituent, prises ensemble, les « forces de la culture » (*fuerzas de la cultura*), est présente dans les rapports et dans les correspondances des communistes espagnols.

L'évolution terminologique observable dans le discours du PCE est un indice de l'intérêt spécifique porté désormais par le parti aux professions intellectuelles dans sa stratégie de mobilisation antifranquiste. On observe même un certain déclin de l'attention accordée aux intellectuels « traditionnels », comme les écrivains et les artistes, au profit des « professionnels ». C'est de ces derniers qu'il est désormais principalement question lorsqu'est évoqué le mouvement des « forces de la culture ». Ils en sont la force motrice, après les étudiants, bien sûr. Cette inflexion résulte de l'évaluation des possibilités de mobilisation entrevues chez les professions intellectuelles. Elles sont jugées supérieures et plus adaptées au type d'opposition requis contre le régime franquiste par le PCE, en raison de la problématique

---

<sup>165</sup> Entendues comme les groupes professionnels titulaires d'un diplôme de l'enseignement supérieur, général ou technique, et dotés, bien souvent, d'un prestige social et d'un statut particulier.

<sup>166</sup> « Carta de la comisión de cultura del cc [sic] del PCE y dirigida al mundo de la cultura en general, expresando su intención de reactivar la lucha del PCE en este frente », enero 1967, AHPCE, Fuerzas de la cultura, jacq 217.

<sup>167</sup> Informe sobre los intelectuales del PCE: reuniones, temas tratados en éstas, dirección en la que se trabaja, julio 1967, AHPCE, Fuerzas de la cultura, jacq 237.

<sup>168</sup> Sobre los actuales movimientos de intelectuales, profesionales y artistas (trabajo colectivo elaborado por una comisión del C. C. del partido comunista de España), abril-mayo 1967, AHPCE, , Fuerzas de la cultura, caja 126, carpeta 1.9.2.

spécifique des groupes professionnels. Elle conduit d'ailleurs le parti à un aggiornamento théorique sur le rôle des intellectuels dans la révolution.

L'intérêt porté aux professions intellectuelles par les communistes espagnols doit être lu à la lumière des formes classiques de l'engagement intellectuel ou, plus exactement, de leurs limites. Celles-ci sont évoquées dans un passage du rapport de 1967 d'une des commissions du comité central du PCE :

Un des problèmes les plus difficiles posés aux intellectuels habités par des sentiments démocratiques consiste en la manière de s'organiser pour agir en faveur de leurs aspirations. Une grande partie des actions des intellectuels ont revêtu le caractère sporadique d'une signature, à un document [en réponse] à une conjoncture donnée par exemple ; ensuite un temps plus ou moins long s'écoule, sans qu'une autre action de ce genre ne se répète. Or, aujourd'hui, la tension même du climat politique requiert des actions plus systématiques, plus continues, et par conséquent plus organisées<sup>169</sup>.

Pour les auteurs du rapport, les pétitions et les déclarations ponctuelles, conçues en réaction ou en appui à un événement ou bien à un mouvement social, configurent un mode d'engagement discontinu jugé peu efficace pour lutter contre une dictature en place. Elles constituent un mode de mobilisation et de coordination a minima des intellectuels « traditionnels » qui découlerait de leurs difficultés à s'organiser. La précarité de la condition d'artiste ou d'écrivain et sa pratique plus ou moins solitaire sont sans doute visées, même si elles ne sont pas spécifiées. L'individualisme et le sentiment d'élection caractérisant certaines grandes figures intellectuelles sont aussi désignés comme un obstacle à l'affirmation des formes d'actions plus engagées et collectives chez les intellectuels. Cet éloge des revendications et des actions observées chez les segments les plus jeunes des professions intellectuelles, présent dans le même rapport, l'illustre en négatif :

On observe ainsi, non la disparition, mais bien le déclin – surtout dans la jeunesse – des tendances idéologiques [de type] « élitiste », imprégnées d'individualisme (typiques de l'orteguisme<sup>170</sup>) voyant dans l'intellectuel l'artisan suprême appelé à diriger le peuple à partir de l'Olympe de sa connaissance.

A l'opposé, les tendances indiquant l'apparition de nouvelles modalités de relation des professionnels et des intellectuels à la lutte politique s'affirment : [tel est le cas] des médecins qui s'opposent au régime, et regardent vers l'avenir, en défendant leurs intérêts, mais en se

---

<sup>169</sup> « Uno de los problemas más difíciles que se presentan a los intelectuales animados de sentimientos democráticos, es el de como organizarse para actuar en pro de sus aspiraciones. No pocas actuaciones de los intelectuales han tenido un carácter esporádico de firma, por ejemplo, un documento en una coyuntura dada ; luego transcurre un periodo más o menos largo, sin que se repita otra acción semejante. Ahora bien, hoy, la propia tensión de todo el ambiente político reclama acciones mas sistemáticas, más continuadas, y por lo tanto más organizadas. » : Sobre los actuales movimientos de intelectuales, profesionales y artistas, abril-mayo 1967, AHPCE, , Fuerzas de la cultura, caja 126, carpeta 1.9.2.

<sup>170</sup> Le terme « orteguisme » (*orteguismo*) renvoie à José Ortega y Gasset (1883-1955), figure intellectuelle majeure en Espagne dans le premier tiers du XX<sup>e</sup> siècle. Philosophe et journaliste, il était partisan d'une philosophie ancrée dans son époque et de la diffusion de celle-ci hors des murs de l'Université.

sentant en même temps responsables de la promotion d'une réforme moderne de la santé du pays. Les corps d'enseignants, [qui se sentent responsables] en matière d'éducation. Les architectes, en matière de politique urbanistique, etc. Ces attitudes offrent des conditions [propices] à un rôle accru, sans équivalent par le passé, des secteurs intellectuels et professionnels dans la vie politique et sociale.

En même temps, cette tendance à une confrontation concrète avec les problèmes réels du pays facilite de façon extraordinaire la rencontre et la coïncidence avec la classe ouvrière<sup>171</sup>.

Ainsi, les mobilisations de groupes professionnels seraient porteuses d'un mode d'engagement distinct de celui de l'« intellectuel critique universaliste » identifié comme un des modèles typiques d'intervention politique des intellectuels<sup>172</sup>. José Ortega y Gasset est désigné ici comme l'archétype espagnol de ce modèle, trouvant ses racines à la fin du XIXe siècle, au moment de l'affaire Dreyfus, en ce qui concerne la France. Dotées d'un niveau de formation et de culture également élevé, d'une facilité à exprimer et à défendre des idées, les professions intellectuelles rajeunies des années 1960-1970 se caractériseraient, au contraire, par des formes d'engagement et de revendication d'emblée collectives, associant préoccupations professionnelles et sens de l'intérêt général. Cette liaison, absente chez les intellectuels traditionnels, s'expliquerait par leur inscription directe dans les problématiques économiques et sociales du pays, compte tenu de leur activité professionnelle – médecine, enseignement, architecture, etc. Cette inscription a pour autre conséquence le dépassement de la conception marxiste traditionnelle du rôle de l'intellectuel comme appui et organisateur dans la révolution dirigée par la classe ouvrière.

L'analyse faite par les communistes espagnols de la situation des professions intellectuelles, des bénéfices à en tirer en vue de l'opposition au régime franquiste, ainsi que la réélaboration théorique du rôle des intellectuels qui en résulte, doit beaucoup à la théorie de la révolution scientifique et technique (*revolución científico-técnica* en espagnol, parfois abrégée en RCT) qui repose elle-même sur la théorie marxiste du processus de production industrielle. Cette théorie trouve une première formulation dans l'historiographie et la

---

<sup>171</sup> « Observamos así, no la desaparición, pero si el declive – sobre todo en la juventud – de las tendencias ideológicas, de « élite », impregnadas de individualismo (típicas en el orteguismo) que veían en el intelectual al artífice supremo que debía dirigir al pueblo desde el Olimpo de su sabiduría. Se afirman en cambio las tendencias a nuevas formas de relación de los profesionales e intelectuales con la lucha política: los médicos que se enfrentan con el régimen, y miran al porvenir, defendiendo sus intereses, pero sintiéndose a la vez responsables de promover una reforma moderna de la sanidad del país. Los cuerpos docentes, responsables en orden a la enseñanza. Los arquitectos, en orden a la política urbanística, etc., etc. Estas actitudes crean las condiciones para un papel muy superior al de cualquier época anterior, en la vida política y social, de los sectores intelectuales y profesionales. Al mismo tiempo, esa tendencia a un enfrentamiento concreto con los problemas reales del país facilita extraordinariamente el encuentro, la coincidencia con la clase obrera. » : Sobre los actuales movimientos de intelectuales, profesionales y artistas, abril-mayo 1967, AHPCE, , Fuerzas de la cultura, caja 126, carpeta 1.9.2.

<sup>172</sup> Gisèle Sapiro, « Modèles d'intervention politique des intellectuels. Le cas français », *Actes de la recherche en sciences sociales* (ARSS), n°176-177, 2009, p. 8-31.

sociologie marxiste des sciences de John Desmond Bernal (1901-1971), un scientifique irlandais marxiste, militant du parti communiste britannique pendant plusieurs années. En 1954, il publie *Science in history*<sup>173</sup> une histoire de la science et de la technique, de la préhistoire à l'époque contemporaine. Après la révolution du néolithique, et la révolution industrielle, l'après Seconde Guerre mondiale marquerait selon lui le point de départ d'une révolution scientifique et technique, l'incorporation de la science comme force productive entraînant un bouleversement tant du mode de production que de la société.

L'écho et la réception du « bernalisme » (*bernalismo*) en Espagne sont remarquables. Le succès éditorial de *Historia social de la ciencia* - la traduction de *Science in history* - en témoigne. Publié en 1967, le livre est réédité dès l'année suivante, la 5<sup>e</sup> édition voyant le jour en 1979 ; ce qui ne laisse pas d'étonner pour un ouvrage en deux volumes de plus de mille pages. Comme en attestent des témoignages<sup>174</sup>, ce succès est lié à la portée politique des écrits de Bernal à la fin du franquisme. Ceux-ci jouent un rôle important dans l'élaboration des orientations stratégiques du PCE vis-à-vis des professions intellectuelles et, au-delà du parti, dans la formation politique au sens large des intellectuels espagnols progressistes. Sur le premier point, il faut aussi considérer le travail théorique conduit dans les années 1960 par le philosophe tchécoslovaque Radovan Richta (1924-1983), seul ou avec d'autres chercheurs<sup>175</sup>. Ces travaux offrent un prolongement aux analyses de Bernal sur la révolution scientifique et technique en développant ses conséquences sociales et humaines, en termes de conditions de travail, de qualification et de conditions d'existence. Celle-ci implique notamment de reconnaître, au côté du travail mécanique, le rôle désormais joué par le travail intellectuel dans le processus productif.

On voit l'utilisation que font les communistes espagnols de ces écrits. Dès les années 1967/1968, ils analysent la situation des professions intellectuelles espagnoles et théorisent le rôle qui doit être le leur dans la lutte contre le régime et, au-delà, dans la construction du socialisme à partir d'eux. Le rapport d'Adriano Beltrán sur « les mouvements de professionnels » présenté lors du VIII<sup>e</sup> congrès du PCE de 1972 offre une bonne illustration de cette utilisation. Tout en reconnaissant le maintien en Espagne de traits propres à un pays

---

<sup>173</sup> John D. Bernal, *Science in history*, London, Watts and Co, 1954.

<sup>174</sup> Voir Ángel Requena Fraile, « Tiempos de hegemonía : el caso de los ingenieros del PCE durante la transición », in Manuel Bueno Lluch, Carmen García, José Hinojosa Durán, *Historia del PCE. I congreso, 1920-1977*, Madrid, FIM, 2007, p. 335-346, p. 337.

<sup>175</sup> L'influence de Richta est mentionnée par Ángel Requena Fraile, « Tiempos de hegemonía... », *op. cit.*, p. 338. Le nombre de ses ouvrages traduits et publiés en espagnol au début des années 1970 – *Progreso técnico y democracia* (1970), *Revolución científica y técnica* (1971), et l'ouvrage collectif *La civilización en la encrucijada* (1972, 1974) – tend à la corroborer.

sous-développé, le rapport souligne le caractère tangible de la révolution scientifique et technique et de ses conséquences :

Les changements introduits dans la structure productive conduisent à la massification relative des professionnels et à la prolétarianisation. [...] Le professionnel devient, en général, un travailleur intellectuel qui vend sa force de travail en échange d'un salaire, dans des conditions semblables aux autres travailleurs, soumis à la précarité du monde du travail. [...]

Il est certain qu'il subsiste encore des secteurs importants parmi les professions, [caractérisés] par l'exercice libéral et individuel (avocats, architectes), [dotés] d'importants privilèges liés à une fonction exclusive dans le système de production (architectes) ; il existe encore des conflits relatifs à des intrusions professionnelles, exploités par le régime, et qui trouvent en partie un écho chez les professionnels eux-mêmes (ingénieurs contre techniciens supérieurs), ou posent toujours les difficultés fondamentales du statut professionnel (architectes contre *aparejadores*). Mais même chez les professions libérales, l'agence collective, l'industrialisation de la prestation professionnelle s'imposent, car la complexité des fonctions respectives oblige à dépasser la dimension artisanale de l'exercice [professionnel] individuel et spécialisé<sup>176</sup>.

Ce passage montre que l'application de la théorie de la révolution scientifique et technique pour rendre compte des mouvements et des revendications de « professionnels » en Espagne pose tout de même quelques difficultés. Les professions où l'exercice libéral reste dominant échappent à cette interprétation. Or, elles figurent alors parmi les groupes professionnels contribuant le plus à l'opposition au régime franquiste, comme les avocats madrilènes, ou les architectes catalans. Chez les architectes, le travail en agence collective se développe fortement, notamment parmi les segments les plus jeunes du groupe professionnel, et une dépossession du contrôle du produit architectural s'observe. Ce n'est pas le cas en revanche chez les avocats, où la salarisation reste minoritaire. Hormis le critère du mode d'exercice, la théorie de la révolution scientifique et technique apparaît en effet plus pertinente dans le cas des professions techniques et scientifiques. Elle permet aussi de rendre compte de la situation des plus jeunes, la différenciation au sein des groupes professionnels, entre ceux qui s'incorporent aux masses travailleuses et les autres, recouvrant un clivage générationnel.

---

<sup>176</sup> « Los cambios introducidos en la estructura productiva llevan a la masificación limitada de los profesionales y a la proletarianización. [...] El profesional, mayoritariamente, pasa a ser un trabajador intelectual que vende su fuerza de trabajo a cambio de un salario, en condiciones similares a los demás trabajadores, sujeto a todas las eventualidades laborales. [...] Es cierto que todavía subsisten sectores importantes en las profesiones, con ejercicio liberal e individual ( abogados, arquitectos), con amplios privilegios en cuanto a función exclusiva en la producción (arquitectos); todavía hay conflictos de interferencias profesionales, explotados por el régimen, y que encuentran eco en parte de los propios profesionales (ingenieros versus peritos), o todavía plantean problemas básicos del status profesional (arquitectos versus aparejadores). Pero incluso en las profesiones liberales se impone claramente el despacho colectivo, la industrialización del servicio profesional, ya que la complejidad de las funciones respectivas obliga a superar el nivel artesanal del ejercicio individual y especializado. » : rapport de Adriano Beltran « los movimientos de los profesionales », 1972, AHPCE, dirigentes, caja 2, carpeta 3.1.

Quoiqu'il en soit, pour le PCE, les problèmes professionnels des travailleurs intellectuels, attribués au déploiement de la révolution scientifique et technique, ouvrent la porte à une prise de position de ces travailleurs sur les problèmes économiques et sociaux du pays, pouvant déboucher sur une opposition politique plus directe au régime. Les mouvements de professionnels présentent donc un intérêt en eux-mêmes comme force supplémentaire dans la stratégie antifranquiste du PCE, d'autant qu'ils offrent dans cette perspective deux avantages considérables : « à travers eux, [peut s'opérer la mobilisation] des couches bourgeoises non monopolistes, en facilitant l'adhésion de leurs éléments les plus décisifs à notre objectif principal à court terme (les libertés), ou au moins leur arrachement à la réaction<sup>177</sup> » ; ensuite « à la différence du mouvement ouvrier et étudiant, les actions des professionnels sont habituellement rapportées par la presse, pas toujours fidèlement évidemment, et jouissent d'une publicité bien supérieure ». Autrement dit, en raison de l'appartenance sociale de leurs membres et du statut dont elles jouissent dans la société espagnole et au sein du régime, les professions intellectuelles peuvent contribuer à ce que des couches plus larges de la société espagnole – une partie de la bourgeoisie notamment – soient gagnées aux idées démocratiques ou, au moins, prennent des distances avec le régime<sup>178</sup>.

Les conséquences sociales et économiques de la révolution technique et scientifique ne favorisent pas seulement l'engagement politique des professions intellectuelles. Le partage des mêmes difficultés – salarisation, précarisation, etc. –, et l'occupation d'une même position dominée dans le processus de production capitaliste favoriseraient la convergence globale des intérêts des professions intellectuelles et des ouvriers, sur le plan politique mais aussi social et économique. Les intellectuels, identifiés dans ce cas principalement aux étudiants et aux professions intellectuelles, deviennent dès lors également partie prenante du changement politique et de la transformation de la société. Cette lecture et cette analyse vont au-delà du dépassement de la conception orthodoxe des intellectuels comme appui de la classe ouvrière. En l'occurrence, elles conduisent le PCE à un aggiornamento théorique explicité en ces termes dans le Manifeste-programme de 1975 mais formulé dès la fin des années 1960 :

---

<sup>177</sup> « A través de ellos, de las capas burguesas no monopolistas, facilitando que los elementos decisivos de éstas lleguen a sumarse al objetivo principal a corto plazo (libertades) o sean arrancadas a la reacción. » : Resumen de las jornadas de intelectuales comunistas celebradas en Barcelona. Informe sobre la situación en el frente de los intelectuales. Pleno de intelectuales de Barcelona, diciembre 1968., AHPCE, , Fuerzas de la cultura, caja 126, carpeta 1.9.1.

<sup>178</sup> « A diferencia del movimiento obrero y estudiantil, las acciones de los profesionales suelen ser recogidas por la prensa, no siempre fielmente por supuesto, y tienen una publicidad muy superior » : rapport de Adriano Beltran « los movimientos de los profesionales », 1972, AHPCE, dirigentes, caja 2, carpeta 3.1.



Le parti communiste d'Espagne considère que la vieille formule de l'alliance des ouvriers et des paysans n'exprime plus parfaitement la composition du bloc des forces auxquelles il incombe d'être le moteur de la révolution socialiste, et pour cette raison il a élaboré la thèse de l'alliance des forces du travail et de la culture, qui présuppose l'existence de celle-là [la force du travail] et incorpore la nouvelle force intellectuelle. De fait, aujourd'hui déjà, c'est le ressort de la lutte antifranquiste et révolutionnaire en Espagne<sup>179</sup>.

L'Alliance des forces de la culture et du travail (*alianza de las fuerzas del trabajo y de la cultura*) constitue un nouveau sujet historique permettant d'incorporer les intellectuels et d'en faire les alliés de la classe ouvrière, qui reste la force motrice du changement, à laquelle le monde paysan a été traditionnellement lié jusque-là. Ce concept s'affirme comme le 3<sup>e</sup> terme de la construction théorique élaborée par le PCE, définissant une voie espagnole vers le socialisme et déterminée par l'existence de la dictature. Dans ce contexte, la chute du régime franquiste constituant une étape préalable, l'objectif premier de l'Alliance des forces de la culture et du travail doit être la grève générale<sup>180</sup> (jornadismo), qui permettra l'établissement d'une démocratie politique et sociale, étape intermédiaire vers le socialisme.

Dans ce cadre, le rôle qui a été celui des militants du PCE et qui doit continuer à être le leur est celui de catalyseur. Les militants doivent favoriser, au sein des professions intellectuelles auxquelles ils appartiennent, la prise de conscience des problématiques professionnelles, ainsi que la liaison et le passage de celles-ci vers les problématiques politiques, en montrant que leur solution est indissolublement liée à un changement de régime. La stimulation des revendications « syndicales » ou « económico-professionnelles » de type « contrat de travail, augmentation salariale, conditions de travail, chômage ou sous-emploi, formation continue, défaut d'organismes de défense et de lutte... parmi les travailleurs intellectuels » doit par ailleurs faciliter le rapprochement avec les forces du travail par entreprise, branche, etc., en posant les problèmes professionnels dans les mêmes termes,

---

<sup>179</sup> « *El partido Comunista de España estima que la vieja formula de la alianza de los obreros y los campesinos ya no expresa cabalmente la composición del bloque de fuerzas a las que corresponde ser el motor de la revolución socialista y por eso ha elaborado la tesis de la alianza de las fuerzas del trabajo y de la cultura, que presupone aquella e incluye la nueva fuerza intelectual. De hecho, ya hoy, es el valor de la lucha antifranquista y revolucionaria en España* ». Ce passage est extrait du manifeste programme (*Manifiesto programa*) du PCE rendue publique en septembre 1975, accessible en ligne sur le site du PCE. Cependant, dans un document du PCE sur le rôle à venir des « forces de la culture », sans date mais visiblement postérieur à la mort de Franco, ce passage, sauf la dernière phrase, est cité mais présenté comme un extrait du manifeste-programme approuvé par le VIII<sup>e</sup> congrès du parti de 1972 : « La crisis cultural en nuestros dias », sans date, AHPCE, caja 126 carp. 1.9.2. En fait, ce congrès nomme la commission chargée de rédiger le manifeste. Plusieurs versions intermédiaires circulent au sein du PCE, sans doute dès 1972, avant que sa version finale ne soit rendue publique en 1975.

<sup>180</sup> Sur la place de la grève générale dans la stratégie du PCE voir : Emanuele Treglia, « El PCE y la huelga general (1958-1967), *Espacio Tiempo y forma. Serie V. Historia Contemporánea*, t. 20, 2008, p. 249-263.

et en établissant, à plus long terme, la construction de la future société socialiste sur des bases autogestionnaires<sup>181</sup>.

La stratégie du PCE d'accorder une place aux professions intellectuelles dans sa stratégie d'opposition découle ainsi d'une étude et d'une compréhension des problématiques professionnelles de ces groupes. Elle est facilitée par la présence dans ces catégories professionnelles de membres du parti ou de sympathisants de celui-ci. Ceux-ci jouent un rôle dans les mobilisations des groupes professionnels, mais ils n'en sont pas forcément à l'initiative. L'engagement des professions intellectuelles comme collectivité configure en tout cas une figure originale de l'engagement, hybride, entre « l'intellectuel spécifique » et « l'intellectuel critique spécialisé », dans le cadre d'une déclinaison non individuelle mais collective<sup>182</sup>.

### ***Les collèges d'architectes, des instruments de démocratisation***

La conquête des organes directifs des collèges par des professionnels progressistes se situe au cœur de la stratégie de mobilisation des professions intellectuelles du PCE. Elle apparaît comme le meilleur moyen de lier la défense des intérêts professionnels, qui est l'objectif premier des ces instances corporatives, à l'opposition au régime. L'intérêt de ces instances pour celle-ci est explicité en ces termes dans le rapport consacré aux mouvements de professionnels présenté au VIII<sup>e</sup> congrès du parti de 1972:

La salarisation des professions coexiste dans le moment [actuel] avec ce que nous pourrions appeler l'influence traditionnelle des associations professionnelles, une influence très visible dans la société, reposant sur le prestige historique des professions universitaires. D'autre part, dans l'organisation légale en vigueur, les associations professionnelles conservent toujours des compétences statutaires très importantes (architectes, avocats), elles ont leur place dans l'Administration ou aux Cortes, elles se situent en définitive dans la sphère du pouvoir ou dans ses abords immédiats. Les faits sont venus renforcer ces arguments : on a pu constater l'importance sociale et politique des prises de position de Collèges Professionnels<sup>183</sup>.

---

<sup>181</sup> Resumen de las jornadas de intelectuales comunistas celebradas en Barcelona. Informe sobre la situación en el frente de los intelectuales. Pleno de intelectuales de Barcelona, diciembre 1968, AHPCE, Fuerzas de la cultura, caja 126, carpeta 1.9.1.

<sup>182</sup> Sur les différentes figures de l'intellectuel : Gisèle Sapiro, « Modèles d'intervention politique des intellectuels. Le cas français », *op. cit.*

<sup>183</sup> « La asalarización de las profesiones coexiste en esta fase con lo que podíamos llamar influencia tradicional de las asociaciones profesionales, influencia bien visible en la sociedad basada en un prestigio histórico de las profesiones universitarias. Por otra parte, en el ordenamiento legal vigente, las asociaciones profesionales tienen todavía competencias estatutarias muy importantes (arquitectos, abogados), se integran en la Administración o en las Cortes ; se encuentran en definitiva, en la esfera del poder o en sus inmediaciones. La experiencia ha reforzado estos argumentos : hemos comprobado la importancia social y política de determinados pronunciamientos de Colegios profesionales y se ha experimentado, sobre todo en Madrid que inmediatamente detrás de las direcciones fascistas de los Colegios está el Poder con mayúscula, el propio

Autrement dit, en raison du prestige social et des prérogatives larges dont ils jouissent – qui les placent dans la sphère du pouvoir – les prises de position des ordres professionnels, notamment des groupes les mieux établis, ont une portée politique remarquable. L'écho donné par la presse aux initiatives de certains collèges au début des années 1970, comme celui du collège des architectes catalans (COACB), qui manifestent publiquement une différence de points de vue avec les orientations du régime, achève de convaincre les dirigeants du PCE de l'intérêt stratégique de ces instances professionnelles. Tout en étant partie prenante des institutions franquistes, les collèges professionnels disposent d'une certaine autonomie que le régime leur a accordée en reconnaissant leur statut. Ils disposent d'une représentation politique propre aux Cortes et, après une phase de contrôle par le pouvoir dans l'après-guerre, ils ont recouvert leur autonomie de gestion et les modes directs de désignation de leurs instances rectrices.

Les collèges professionnels constituent ainsi des îlots de pouvoir au fonctionnement démocratique au sein de la dictature, dotés de structures solides, pour les plus anciennes, et même de ressources financières non négligeables. C'est le cas des collèges d'architectes qui perçoivent un pourcentage sur les honoraires dont ils assurent la perception. Pour ces raisons, pour le PCE, il apparaît stratégique de les investir pour en faire les pôles d'une opposition publique au régime. On retrouve ici la stratégie d'investissement des institutions franquistes retenue par le PCE, et étrennée dans le monde universitaire et le monde ouvrier. Au milieu des années 1960, le SEU est noyauté par des militants communistes<sup>184</sup>. En 1968, les commissions ouvrières (*comisiones obreras* abrégées en CCOO en espagnol) remportent les élections syndicales. Néanmoins, au tournant des années 1960-1970, la répression est de plus en plus forte sur ces secteurs de la société, en particulier le mouvement ouvrier, et elle fait l'objet de la censure<sup>185</sup>. Au contraire, les manifestations d'opposition des ordres professionnels ne suscitent pas une telle répression. Ce traitement différentiel de la part du régime est souligné par le rapport de 1972, qui oppose « les grands sacrifices » et la « clandestinité forcée du mouvement ouvrier » aux « véritables “zones de liberté” » et au « caractère ouvert acquis par les mouvements professionnels, en raison de leur situation

---

*Gobierno.* » : rapport de Adriano Beltran, « *Los movimientos de los profesionales* », 1972, AHPCE, dirigentes, caja 2, carpeta 3.1.

<sup>184</sup> Voir la sous-partie A du chapitre IV.

<sup>185</sup> Sur ce point voir David Ruiz González, *Historia de Comisiones Obreras (1958-1988)*, Madrid, Siglo XXI de España, 1994, 543 p.

politique spécifique »<sup>186</sup>. Ceci n'empêche pas que, dans le cadre d'actions de contestation du régime, certains membres de collèges professionnels puissent être condamnés à des amendes ou à des peines d'emprisonnement, et être victimes de violences policières. L'architecte Jesús Gago Dávila est ainsi roué de coups par des membres d'une milice d'extrême droite, sous les yeux complices des forces de police, puis emprisonné en novembre 1970. Avec plusieurs dizaines d'autres personnes, appartenant majoritairement aux professions intellectuelles et aux milieux artistiques de Madrid, il avait défilé puis occupé une église pour protester contre le jugement de militants d'ETA au moment du procès de Burgos<sup>187</sup>.

La conquête démocratique des organes directifs des collèges n'est pas conçue seulement comme une étape pour faire de ces institutions les porte-voix de l'opposition et des revendications démocratiques. Elle comprend une dimension performatrice. Elle est comprise par une partie des dirigeants du PCE comme « une partie de la lutte pour la démocratie, un chapitre dans l'application pratique de la disparition des formes fascistes de pouvoir<sup>188</sup> ». Autrement dit, elle doit se concrétiser par la démocratisation effective de la vie collégiale en stimulant la participation du plus grand nombre aux activités et aux décisions collégiales, jusque-là monopolisées par une petite minorité. Les collèges doivent donc être un cadre d'apprentissage de pratiques démocratiques, en même temps qu'un instrument de transformation professionnelle. La désignation de la conquête des collèges professionnels comme un objectif stratégique ne semble pas faire l'unanimité au sein du PCE, en dépit de la théorisation de leur rôle dans la lutte démocratique. Celle-ci n'atténue pas la dénonciation d'une utilisation opportuniste des collèges professionnels. C'est moins cette utilisation qui est en cause que la légitimité qu'elle confère à ces groupements corporatifs, dont l'existence est incompatible avec l'érection d'une société socialiste, ainsi que le suggère la nécessité de dépasser la « polémique lutte dans le collège / lutte dans le travail » mentionnée dans le rapport sur les mouvements professionnels de 1972. Pour les partisans de la seconde, en accord avec la tendance de la salarisation des professions intellectuelles, le terrain de lutte devrait être le lieu de travail, l'entreprise.

---

<sup>186</sup> Rapport de Adriano Beltran, « *Los movimientos de los profesionales* », 1972, AHPCE, dirigentes, caja 2, carpeta 3.1.

<sup>187</sup> Entretien avec Jesús Gago Dávila, 20 et 26 mai 2009. Comme il l'indique lui-même son emprisonnement, et celui d'autres personnes, semble avoir surtout été justifié par la volonté des autorités de l'isoler pendant quelque temps pour qu'il se rétablisse afin d'éviter que la violence de l'agression ne suscite l'émoi.

<sup>188</sup> « *Los éxitos por una gestión democrática de los Colegios son un parte de la lucha por la democracia, un apartado en la forma practica de la desaparición de la formas fascistas del poder* » : Rapport de Adriano Beltran, « *Los movimientos de los profesionales* », 1972, AHPCE, dirigentes, caja 2, carpeta 3.1.

En revanche, il est clair que le point d'appui de la conquête démocratique des collèges doit être les cohortes de jeunes diplômés arrivant sur le marché du travail et politisés sur les bancs de l'université :

Au sein des Collèges, des groupements de jeunes professionnels (médecins, avocats, titulaires d'une licence, ingénieurs, architectes, etc.) ont été constitués, ou [se sont constitués] de façon autonome. L'expérience montre que ces groupements se développent plus facilement dans les secteurs où les jeunes entrants dans la profession sont confrontés au sérieux problème du manque de postes de travail. [...] il est très important d'associer les groupes les plus dynamiques, ceux qui s'intéressent le plus vivement à la rénovation démocratique. Ceci facilite également le transfert de l'action politique de l'Université aux sphères professionnelles<sup>189</sup>.

Le transfert de la lutte de la sphère universitaire à la sphère professionnelle apparaît en effet comme la conséquence directe de l'arrivée sur le marché du travail des jeunes architectes qui se sont politisés sur les bancs de l'université. Les mobilisations étudiantes ont été précoces à Barcelone et les élèves de l'école d'architecture de Barcelone y ont pleinement participé. Par conséquent, le COACB est précocement le théâtre de tensions de relais et le fer de lance d'un *aggiornamento* professionnel et politique. Ce rôle est assumé plus tardivement par le COAM, pour des raisons qui ne tiennent pas seulement au facteur générationnel.

***Les « nouveaux architectes » à la conquête des institutions collégiales :  
l'avant-gardisme barcelonais, l'arrière-garde madrilène***

Les instances de régulation et de représentation professionnelles – les collèges professionnels – apparaissent comme le meilleur instrument pour conduire l'*aggiornamento* de la profession, afin qu'elle recouvre son prestige et qu'elle restaure son image dans la société. Ceci se traduit par une dynamisation de la vie collégiale, mais aussi par un éclatement au sein des collèges des divisions existantes au sein du groupe professionnel recoupant les clivages économique, générationnel, politique qui le parcourent. Ces divisions conduisent à l'opposition entre deux pôles : ceux qui veulent se limiter à l'*aggiornamento* professionnel, ceux qui pensent que la solution des problèmes professionnels ne peut être envisagée sans

---

<sup>189</sup> « *Se han constituido, dentro de los Colegios, o de forma autónoma, agrupaciones de jóvenes profesionales (médicos, abogados, licenciados, ingenieros, arquitectos, etc.). La experiencia demuestra que estas agrupaciones se desarrollan mas fácilmente en aquellos sectores en que los recién accedidos a la profesión se encuentran con el serio problema de la falta depuestos de trabajo. Tanto sobre estas base como sobre otras que se dan en diversos sectores profesionales, es muy importante asociar a los grupos mas dinámicos, los que están interesados de forma mas vital en una renovación democrática. Ello facilita asimismo el que la acción política de la Universidad se traslade a las esferas profesionales* » : Resumen de las jornadas de intelectuales comunistas celebradas en Barcelona. Informe sobre la situación en el frente de los intelectuales. Pleno de intelectuales de Barcelona, diciembre 1968, AHPCE, Fuerzas de la cultura, caja 126 carpeta 1.9.1.

considérer en même temps un changement de régime politique. Cette tendance va progressivement s'imposer.

La mobilisation des ordres professionnels dans l'opposition au régime, manifeste à partir du tournant des années 1960-1970 par des prises de position sur des terrains extra-professionnels, s'avère très inégale et variable. Cette hétérogénéité conduit d'ailleurs les militants communistes de Barcelone, où la mobilisation de certains groupes professionnels apparaît pourtant remarquable, à souligner, dès 1968, l'urgence d'une structure de coordination à partir de laquelle les secteurs les plus dynamiques pourraient jouer un rôle d'entraînement<sup>190</sup>.

Problématique professionnelle, localisation géographique mais aussi initiatives particulières se combinent pour expliquer l'hétérogénéité qui caractérise l'engagement politique des secteurs professionnels et intellectuels. L'exemple des architectes et, précisément, la mobilisation différenciée des deux collèges d'architectes les plus importants, c'est-à-dire le collège catalan (COACB) et le collège madrilène (COAM), permettent de le mettre en évidence. Le COACB – ou certains de ses représentants – prend des initiatives de portée politique avant la fin des années 1970. En revanche, il faut attendre 1974-1975 pour que le COAM s'affirme comme un acteur de l'opposition au régime. A cette date, l'activisme du COACB apparaît moindre, si bien qu'une sorte de passage de relais involontaire est observable entre les architectes catalans et les architectes madrilènes.

Cette chronologie distincte est bien reflétée dans l'écho donné par la presse aux initiatives de ces « nouveaux architectes ». Cette expression est employée pour la première fois en 1971 par le magazine *Triunfo* qui leur consacre un reportage. L'expression est entendue dans un sens générationnel. Elle renvoie aux jeunes architectes qui réclament un *aggiornamento* de l'architecture et refusent que celui-ci se limite au cadre strictement professionnel<sup>191</sup>. Cette attitude ne serait pas propre aux architectes mais caractériserait l'ensemble des jeunes générations de plusieurs groupes professionnels. *Triunfo* consacre ainsi, au cours des mois suivants, des reportages aux « nouveaux avocats », aux « nouveaux ingénieurs », aux « nouveaux médecins »<sup>192</sup>. En dépit de son caractère générique, et bien que

---

<sup>190</sup> Resumen de las jornadas de intelectuales comunistas celebradas en Barcelona. Informe sobre la situación en el frente de los intelectuales. Pleno de intelectuales de Barcelona, diciembre 1968, AHPCE, Fuerzas de la cultura, Caja 126 carpeta 1.9.1.

<sup>191</sup> Voir Guillermo Luis Díaz-Plaja : « Los nuevos arquitectos. Unas estructuras para una nueva profesión », *Triunfo*, n°461, 3 de abril de 1971 ; « Los nuevos arquitectos. De la edificación de consumo a la actitud crítica », *Triunfo*, n° 462, 10 de abril de 1971

<sup>192</sup> Guillermo Luis Díaz-Plaja, « Los nuevos abogados I », *Triunfo*, n° 465, 3 de mayo de 1971, et « Los nuevos abogados II », *Triunfo*, n° 466, 8 de mayo de 1971. Vient ensuite la série sur les ingénieurs *Triunfo*, n° 468, 22

l'article donne la parole à l'architecte madrilène Eduardo Mangada, l'appellation « nouveaux architectes » s'applique alors plus spécialement aux architectes catalans. La présentation des expositions organisées par le COACB inaugure en effet le reportage ; et cette intense activité culturelle, démontrant le dynamisme des architectes catalans, est présentée comme une de ses justifications. Au début de l'année 1975, les « nouveaux architectes » font de nouveau les titres des journaux. Mais les architectes madrilènes sont désormais en ligne de mire, comme l'illustrent deux articles parus dans l'hebdomadaire *Doblón* et le quotidien *Ya*, intitulés respectivement « Les nouveaux architectes » et « Architectes repentis », dont sont tirés les deux extraits suivants :

La figure du professionnel élitiste et privilégié, et [semblable à] un demi-dieu, Sa Majesté l'Architecte est morte. Il a laissé place à ceux qui conçoivent la profession enracinée dans la réalité solidaire et critique du pays : les nouveaux architectes.

En sept mois, les nouveaux architectes ont construit une nouvelle image de la profession. Presqu'à rebours du pays, les nouveaux architectes se sont mis à écrire la résurrection de la fonction vive et sociale de leur profession<sup>193</sup>.

Les architectes de Madrid ont entonné leur « Mea culpa ». Au siège de leur collège de la rue Barquillo ils ont étendu leurs péchés aux quatre vents comme s'il s'agissait de chiffons sales pour ceux qui veulent les voir. Ils s'auto accusent, ils s'autocensurent et ils se repentent même d'avoir gagné plus que leur du en signant des plans à vue de nez<sup>194</sup>.

Ces deux passages permettent d'affiner le portrait des « nouveaux architectes » et de l'actualiser, dans un contexte d'opposition politique croissante et plus « acceptée » en 1974-1975. Les jeunes professionnels refusent de se clore dans la finitude professionnelle et entendent assumer leur responsabilité sociale en dénonçant les pratiques professionnelles non-vertueuses et en participant activement aux luttes sociales et politiques du pays. Avant de développer plus en détail les initiatives et les interventions des institutions ordinales qui donnent corps à ces positionnements, et qui adoptent des formes globalement identiques aux collèges de Barcelone et de Madrid, il convient de présenter et d'éclairer la chronologie distincte de la politisation de ces deux collèges. Ceci revient en partie à faire le récit de la

---

de mayo de 1971, et *Triunfo*, n° 469, 29 de mayo de 1971. Enfin, est publiée celle sur les médecins, *Triunfo*, n° 473, 26 de junio de 1971, *Triunfo*, n° 474, 3 de julio de 1971, et *Triunfo*, n° 475, 6 de noviembre de 1971. Le délai constaté dans la publication de ces deux articles est lié à l'interruption de la revue en application d'une sanction imposée par le gouvernement.

<sup>193</sup> « La figura del profesional elitista y privilegiado y semidiós, Su Majestad el Arquitecto, ha muerto. Para dejar paso a los que entienden su profesión enraizada en la realidad solidaria y crítica del país : los nuevos arquitectos. En siete meses los nuevos arquitectos han construido una nueva imagen de la profesión. Casi a contrapelo del país, los nuevos arquitectos se han puesto a escribir la resurrección de la función viva y social de su profesión. » : « Los nuevos arquitectos », *Doblón*, 11 de enero de 1975.

<sup>194</sup> « Los arquitectos de Madrid han entonado el « MEA culpa ». Han aireado sus pecados profesionales en su sede colegial de la calle del Barquillo como trapos sucios tendidos al viento para quien los quiera ver. Se auto acusan, se autocensuran y se arrepienten incluso de haber ganado más de lo debido firmando proyectos a ojo de buen cubero. » : María Enriqueta Antolín, « Arquitectos arrepentidos », *Ya*, 7 de febrero de 1975.

conquête par les « nouveaux architectes » des deux collèges, qui rend possible cette mobilisation.

### ***L'avant-gardisme barcelonais***

Le COACB est engagé sur des questions extra-professionnelles dès la seconde moitié des années 1960. Un ensemble de raisons y concourent. Tout d'abord, l'engagement contractuel de jeunes architectes pour délivrer des cours afin de faire face à la massification des effectifs scolaires favorise la rencontre entre le monde étudiant et le monde professionnel. Ceci se concrétise par la présence de plusieurs architectes lors de l'épisode de la « *Capuchinada* », conséquence de l'assemblée constitutive du syndicat démocratique des étudiants de l'Université de Barcelone (SDEUB), le 9 mars 1966<sup>195</sup>. Cette présence relève d'engagements individuels. Cependant, elle prend un relief particulier puisque le doyen du COACB, Antonio Moragas Gallisa (1913-1985), élu à la tête du collège en 1964, compte parmi ces architectes. Compte tenu de la fonction qu'il occupe, aux yeux du public, et du régime surtout, sa présence est assimilée à une prise de position du groupe professionnel. Un rapport du parti communiste sur la mobilisation des intellectuels catalans<sup>196</sup> souligne cependant que son action d'alors était « détaché[e] des masses », ce qui se traduit pas sa non réélection en 1966. Il reconnaît toutefois que, dans le même temps, en « posant les problèmes professionnels, en initiant les actions citoyennes, en assistant à diverses assemblées d'étudiants dont celle constitutive du SDEUB », Moragas Gallisa, défini comme « démocrate » et « catalaniste de la Ligue [régionaliste]<sup>197</sup> », contribue, dès les élections de 1966, au début de « la radicalisation des positions, des programmes électoraux, en somme à la politisation » de la vie collégiale.

Le cas de Moragas Galissa met en évidence un autre facteur déterminant dans la précocité de l'engagement du COACB, et plus largement des organisations collégiales catalanes, sur des questions extra-professionnelles : le catalanisme. La répression des identités et des revendications régionales par la dictature franquiste alimente l'opposition au régime dans les régions où celles-ci s'exprimaient avec le plus de force avec la Guerre Civile,

---

<sup>195</sup> Voir la sous-partie A du chapitre IV.

<sup>196</sup> Recibido de Barcelona en septiembre de 1971. Materiales preparatorios del pleno de los intelectuales de Barcelona, AHPCE, Fuerzas de la cultura, caja 126 carp. 1.9.1.

<sup>197</sup> La ligue régionaliste qui apparaît au tout début du XXe siècle est un parti catalaniste de tendance conservatrice et démocrate chrétienne qui jouit d'une forte audience jusqu'à la Guerre Civile. L'engagement catalaniste de Moragas se traduit par ailleurs dans sa participation aux activités de la maison d'édition Edicions 62, spécialisée dans les publications en langue catalane : « Fallece en Barcelona el arquitecto y diseñador catalán Antoni de Moragas », *El Pais*, 26 de marzo de 1985.



notamment en Catalogne. Là, opposition au régime et revendications nationalistes sont même étroitement liées. Cette liaison se vérifie dans l'action des collèges professionnels catalans. Les prises de positions collégiales offrent aux élites intellectuelles catalanistes un moyen de manifester leur différences avec le régime. L'épisode connu sous le nom d'« encierro de Montserrat » l'illustre. A partir du 12 décembre 1970, trois cents figures du monde intellectuel et artistique catalan – Joan Miró, Antoni Tàpies, Jordi Tusell, Josep M. Castelet, Alexandre Cirici, Ester Tusquets, etc. – se retrouvent dans l'abbaye de Montserrat pour rédiger une protestation contre le procès militaire de Burgos où sont jugés seize nationalistes basques pour un attentat contre un policier espagnol et où, surtout, sont révélées les violences et les tortures du régime, en raison de la publicité d'une partie des audiences. L'assemblée est dissoute le 14 décembre pour éviter l'assaut de l'abbaye qui avait rapidement été encerclée militairement. Entre-temps, elle rend publique un manifeste réclamant l'amnistie politique, la suppression de la peine de mort, la fin des juridictions spéciales, la reconnaissance des libertés et, également, celle du droit de tous les peuples et nations de l'Etat espagnol à l'autodétermination. Si certains de ses membres sont présents dans l'abbaye, comme l'architecte Oriol Bohigas, le COACB n'y est pas représenté en tant que tel. En revanche, à l'instar d'autres collèges professionnels catalans, il se solidarise avec cette initiative en faisant parvenir au ministère du Logement, qui est son ministère de tutelle, un télégramme informant de la démission de son conseil de direction si des peines de mort venaient à être prononcées contre les accusés<sup>198</sup>.

Mais les ordres professionnels sont aussi utilisés, plus directement, comme une tribune de défense et de promotion de l'identité catalane. En 1969, avec d'autres collègues professionnels et des associations culturelles, le COACB fait ainsi partie des signataires d'une pétition adressée au ministère de l'Éducation et de la Science réclamant que la loi générale d'éducation accorde des facilités à l'enseignement de la langue catalane<sup>199</sup>. Il faut surtout noter qu'à partir du mandat d'Antonio Moragas Gallisa, le COACB s'affirme comme un des épiscopats de la vie culturelle catalane et un agent de la promotion de l'identité catalane. Une « commission de la culture » est d'ailleurs créée à cette époque au sein du collège. Le nouveau siège du collège, inauguré en 1962, dont la façade, décorée par Picasso, fait face à la cathédrale, organise en effet une série d'expositions consacrées aux mouvements d'avant-

---

<sup>198</sup> Bilan du front national de Catalogne sur l'assemblée d'intellectuels, de professionnels, d'artistes et d'universitaires initiée le 12 décembre 1970 et prolongée en session permanente en catalan : AHPCE, Fuerzas de la cultura, caja 126 carp. 2.9.

<sup>199</sup> « La enseñanza de la lengua catalana », *La Vanguardia*, 14 de diciembre de 1969, p. 29

garde qui se sont déployés à Barcelone avant la Guerre Civile, comme Adlan Amics de l'Art Nou ou le Gatepac, mais aussi à des artistes catalans comme Joan Miró. Par ailleurs, à partir de sa fondation en 1969, le service d'archives historiques du COACB engage un vaste chantier de recensement et d'étude du patrimoine architectural catalan. Du point de vue culturel, l'action du COACB se caractérise par son intensité et sa continuité de la fin des années 1960 au milieu des années 1970. Orientée vers la promotion de la culture catalane, elle offre un moyen de transcender le clivage conservateur/progressiste<sup>200</sup>.

Sur les questions de discipline professionnelle et urbanistique, ce clivage apparaît plus opératoire sans être décisif. La lutte contre les irrégularités urbanistiques et la corruption professionnelle apparaissent plus intenses sous les mandats des Josep M. Fargas Falp (1970-1972), et d'Antonio Moragas Gallisa (1972-1974), réélu une seconde fois au poste de doyen, qui sont présentés comme des mandatures progressistes<sup>201</sup>. Pour autant, à la fin du mandat de Xavier Subías i Fages (1967-1970), le COACB avait déjà commencé à se signaler par son opposition à certains projets et plans urbains. En 1969, à la suite de la période d'information publique, il s'oppose ainsi à l'approbation du plan provisoire de la ville de Gérone et de sa zone d'influence et réclame des études complémentaires en pointant du doigt, d'une part, la suppression des espaces verts et des espaces dédiés aux activités sportives dans la zone urbaine consolidée et, de l'autre, des densités prévues excessives<sup>202</sup>. La présence de Xavier Subías i Fages dans la nouvelle équipe élue en 1970 et emmenée par Josep M. Fargas Falp vient d'ailleurs corroborer l'idée d'une certaine continuité entre les deux mandats<sup>203</sup>. La question des irrégularités urbanistiques est, à l'instar des cas de corruption, un thème qui peut susciter le consensus, au-delà des clivages politiques, aussi bien en faveur ou contre leur solution. En effet, la concentration de la commande entre les mains des architectes municipaux pénalise les jeunes architectes nouvellement arrivés sur le marché du travail tout comme des architectes plus établis. En outre, l'opposition à des plans approuvés ou supervisés par l'administration centrale se présente comme un moyen de contester et de discréditer le

---

<sup>200</sup> L'adjectif « progressiste », abrégé parfois en « *progre* » en espagnol désignant les partisans d'un régime démocratique, opposés donc à la dictature.

<sup>201</sup> Lorsque la liste emmenée par Mir Valls l'emporte aux élections d'octobre 1974, la victoire est présentée dans les journaux comme celle de la « candidature conservatrice » par opposition à « la ligne clairement démocratique – « progressiste » comme le disent certains – conduite par les deux derniers doyens » « *Entre los colegiados se entiende que ha ganado la candidatura conservadora, y no porque en su programa figure conservar, o continuar, la línea claramente democrática – « progre » según alguno – que han llevado a cabo los dos últimos decanos.* » : « Resultado definitivo de las elecciones en el colegio de arquitectos », *La Vanguardia*, 12 de octubre de 1974, p. 29.

<sup>202</sup> « El proyecto de « plan general de Gerona y su zona de influencia » », *La Vanguardia*, 27 de septiembre de 1969, p. 27.

<sup>203</sup> « Nuevo decano-presidente del colegio de arquitectos », *La Vanguardia*, 23 de mayo de 1970, p. 31.

centralisme madrilène, particulièrement vif dans le domaine du logement et de l'urbanisme, et très mal ressenti en Catalogne.

L'adoption précoce de positions de nature ou de portée extra-professionnelle par le COACB apparaît de prime abord davantage liée au contexte catalan/ de la périphérie catalane qu'à la conquête du collège par les « nouveaux architectes », au sens de jeunes architectes engagés en faveur d'une réforme en profondeur de la profession et contre la dictature. En fait, les deux facteurs ne sont pas séparables. Si cette conquête n'est pas immédiatement visible, elle intervient cependant. Elle ne se déroule pas, par contre, forcément pendant les élections. En effet, lors des élections de mai 1972, qui correspondent à celle du doyen, la liste engagée le plus radicalement contre le « manque d'éthique professionnelle, l'accumulation et la baisse de qualité des commandes et la servitude aux forces sociales les plus régressives » arrive en deuxième et avant-dernière position<sup>204</sup>. Mais, à l'été 1972, le COACB envisage pourtant d'appliquer à partir de l'année suivante une des mesures de son programme, à savoir le refus du visa collégial aux architectes fonctionnaires ne respectant pas les règles édictées en matière d'incompatibilité de fonctions<sup>205</sup>.

En fait, la direction élue (*junta de gobierno*), qui exerce les fonctions de représentation et de décision, renouvelée pour moitié chaque année – le poste de doyen et de secrétaire figurant alternativement parmi les postes à pouvoir – ne détermine pas, seule, l'action collégiale. Chaque collège fonctionne par ailleurs sur la base d'un ensemble de commissions créées sur les questions qui l'intéressent et/ou qui sont estimées de son ressort. Tous les membres du collège, et pas seulement ceux siégeant à la direction, sont appelés à collaborer à leurs tâches et à investir les postes non-élus de ces commissions, dont des propositions peuvent être éventuellement soumises à un vote lors des assemblées générales. Ce fonctionnement offre la possibilité d'un investissement des collèges d'architectes par des professionnels engagés en dehors des seules élections. Ainsi, comme le rappelle le rapport du parti communiste sur la mobilisation des intellectuels catalans datant de 1971, parallèlement à la victoire de la liste qualifiée de « droite » aux élections de 1966, les « éléments les plus politisés » du collège commencent à occuper des postes non-élus. Ceci explique par exemple la continuité observée dans le domaine de l'action culturelle.

---

<sup>204</sup> « Hoy, elecciones en el Colegio oficial de Arquitectos », *La Vanguardia*, 19 de mayo de 1972, p. 33 ; « Don Antonio de Moragas, nuevo decano del Colegio de Arquitectos », *La Vanguardia*, 20 de mayo de 1972, p. 29.

<sup>205</sup> A partir du mois de février 1973, COACB refusera de viser les projets signés par des architectes qui travaillent pour l'administration. D'après *Blanco y Negro*, 19 de agosto de 1972, p. 21.

### ***L'arrière-garde madrilène***

La politisation du collège de Madrid (COAM) ne se fait ni sur le même mode ni avec la même chronologie. Des groupes d'architectes politisés sur les bancs de l'université entrent sur le marché du travail et intègrent le COAM dès le tournant des années 1960-1970. Pourtant, les prises de position du COAM sur des thèmes extra-professionnels n'interviennent qu'à partir de 1974. A cette date, alors qu'au COACB une liste « conservatrice » remporte les élections, le COAM voit enfin la victoire de la liste « progressiste », lors du renouvellement de la moitié des membres de la direction collégiale, dont le secrétaire. C'est la première phase de la conquête du collège par les nouveaux architectes. C'est l'aboutissement de plusieurs tentatives pour conquérir le collège de Madrid<sup>206</sup>.

De jeunes architectes politisés intègrent le COAM dès le tournant des années 1960-1970. Certains s'engagent, dès lors, dans les activités collégiales, de deux façons principalement : en émettant des propositions à la direction collégiale, en intégrant les commissions spécialisés du collège, ou en réclamant la création de nouvelles commissions. Pourtant, les efforts de politisation du collège n'aboutissent pas, contrairement à ce qu'on observe à Barcelone. Plusieurs raisons peuvent l'expliquer. Tout d'abord, la position périphérique de Barcelone peut offrir des conditions plus favorables à des manifestations d'opposition. A l'inverse, la proximité des institutions du pouvoir peut rendre difficile de telles initiatives. D'ailleurs, au début des années 1970, l'attitude des autorités vis-à-vis des collèges professionnels évolue, de la confiance à un contrôle et une surveillance accrue. Ce changement est lié aux prises de positions de certains d'entre eux, notamment des collèges catalans, mais aussi du collège des avocats<sup>207</sup> à Madrid.

A Madrid, la capitale du pouvoir, les collèges sont plus susceptibles d'être dirigés par des personnalités fidèles au régime. Javier Carvajal Ferrer, qui devient le doyen du COAM à la suite de sa victoire aux élections de 1971, semble répondre à ce profil. Il est décrit par ses opposants comme une personnalité autoritaire et conservatrice, et « très franquiste »<sup>208</sup>. Surtout il ne cache pas son attachement au régime. Ainsi, dans l'introduction du « livre blanc » sur le collège de Madrid, il affirme qu'au cours de « la période comprise entre la date de constitution des Collèges d'Architectes en 1929 et aujourd'hui, la vie espagnole a expérimenté une des plus profondes et pacifiques – et en cela positives – transformations de

---

<sup>206</sup> La présentation des événements s'appuie sur les entretiens réalisés avec Ricardo Aroca Hernández-Ros, et Eduardo Leira Sánchez, ainsi que sur le numéro *Arquitectura* 00, 1975.

<sup>207</sup> L. Karpik, *Les avocats. Entre l'Etat, le public et le marché, XIII<sup>e</sup>-XX<sup>e</sup> siècle*, Paris, Gallimard, 1995.

<sup>208</sup> Entretien avec Eduardo Leira Sánchez du 17 juin 2009.

son histoire et du monde occidental »<sup>209</sup>, n'hésitant pas, par conséquent, à effacer d'un trait l'épisode dramatique de la Guerre Civile. Carvajal Ferrer ne peut s'opposer à ce que des architectes politisés entrent dans les commissions du COAM. En revanche, il bloque systématiquement les projets qui émanent d'eux. Ainsi, en 1972, un groupe de jeunes architectes obtient la constitution de la commission « l'architecte et le secteur de la construction » qui vise à établir des relations avec les autres acteurs du secteur, notamment les ouvriers du bâtiment, pour discuter ensemble des problèmes du secteur : niveaux de salaires, conditions de travail, sécurité des chantiers notamment. Carvajal Ferrer repousse toutes les propositions de ces « agitateurs » jusqu'à son départ, notamment la tenue d'une réunion pour évoquer la répression dont ont été victimes des ouvriers, ou l'approbation d'un rapport sur l'état du secteur de la construction, au motif qu'il devrait être centré « sur les aspects techniques sans évoquer les autres »<sup>210</sup>.

Parallèlement, sous son mandat, toute une série d'initiatives sont prises dans le but de résoudre les problèmes professionnels du groupe dans une perspective réformiste et apolitique qui satisfait visiblement une partie du collège<sup>211</sup>. Une enquête sociologique sur le COAM est réalisée en 1973-1974 dans le but de disposer d'éléments susceptibles d'éclairer les réformes à prendre pour adapter la profession aux nouvelles conditions de l'exercice professionnel<sup>212</sup>. Il crée de nombreuses sous-commissions consacrées notamment à la réforme des statuts et des règlements collégiaux, et à l'étude des incompatibilités professionnelles. Il entreprend une reconquête de l'opinion visant à améliorer « l'image détériorée de la profession auprès de la société » et également ouvre le chantier de la réforme de l'exercice professionnel<sup>213</sup>. Plusieurs mesures sont prises à cette fin : la création d'un cabinet de relations publiques ; la participation du collège à des émissions de télévision ; la mise en place de « semaines sur le

---

<sup>209</sup> « En el periodo comprendido entre la fecha de constitución de los Colegios de Arquitectos en el año 1929 y nuestro momento, la vida Española ha sufrido una de las mas profundas y pacificas - por ello positiva - mutaciones de su historia y del mundo occidental, que ha venido a modificar , radicalmente , los supuestos sociales y eco que configuraron la vida colegial y profesional en sus estadios de partida » : propos de Javier introduisant le livre blanc sur le COAM cité par Jaime Martín-Moreno, Amando del Miguel, *Los arquitectos en España. Estudio sociológico de la profesión*, Madrid, Hermandad nacional, 1976, p. 92.

<sup>210</sup> *Jornadas : el arquitecto y el sector de la construcción*, Madrid, Coam, 1975. Il s'agit d'un fascicule qui revient sur les péripéties de la commission sous l'« ère Carvajal ». Le terme « agitateurs » est d'après cette brochure le terme par lequel ce dernier nommait ses membres.

<sup>211</sup> Durant mai 1968, on constate de la même façon l'apparition d'un mouvement contre-révolutionnaire, au sens d'hostile à toute politisation : Marc-olivier Déplaude, « Une mobilisation contre-révolutionnaire : la refondation du syndicat autonome des enseignants de médecine en mai 1968 et sa lutte pour la « sélection » », *Sociétés contemporaines*, n° 73, 2009, p. 21-45, p. 42.

<sup>212</sup> Investigaciones sociológicas (ISOC), *Informe sociológico sobre la profesión de arquitecto en el colegio de arquitectos de Madrid*, Madrid, Marzo de 1974.

<sup>213</sup> Ces mesures sont détaillées dans le bulletin d'information du COAM : *BCOAM*, primera quincena, noviembre 1971, p. 1.

logement » qui doivent être des lieux d'échanges et de débats avec la société, etc. Par ailleurs, dans le même temps, le collège entame des discussions avec le ministère du Logement sur la régulation des compétences professionnelles dans le champ urbanistique, la révision des honoraires des travaux d'architecture et d'urbanisme, la création de nouveaux postes professionnels, etc.

Pour les architectes les plus politisés, il s'agit d'une action conservatrice qui n'est pas à la hauteur des circonstances. En septembre 1974, ils parviennent finalement à remporter les élections renouvelant la moitié du conseil du COAM, dont le poste de secrétaire. Cette victoire traduit l'extrême rajeunissement du collège. A cette date, 40% des architectes qui en sont membres ont entre 26 et 30 ans, 22% entre 31 et 35 ans<sup>214</sup>. Carvajal Ferrer se maintient à son poste de doyen, comme il en a le droit, mais les désaccords au sein du conseil de direction du collège étant trop fortes, il finit par démissionner, au début de l'année 1975. L'équipe qui a été élue l'année d'avant choisit Antonio Vázquez Castro pour être leur tête de liste aux élections du doyen. C'est une figure plus âgée, progressiste et respectée<sup>215</sup>. Il jouit d'une bonne image auprès des jeunes architectes en raison de son expérience de l'habitat social, puisqu'il est l'un des architectes du *poblado dirigido* de Caño Roto, réalisé à la fin des années 1950<sup>216</sup>. La liste remporte en 1975 les élections correspondant à l'élection du doyen. Dès lors, le COAM est dirigé par une équipe homogène, très politisée, d'« ultragauche », selon les termes de Ricardo Aroca, qui en fait partie. Elle comporte des membres du PCE, comme Eduardo Leira Sánchez, qui avait joué un rôle actif dans la politisation de l'école d'architecture de Madrid au milieu des années 1960<sup>217</sup>; mais aussi des membres du parti communiste italien (PCI) et de l'organisation révolutionnaire des travailleurs (ORT<sup>218</sup>). C'est une équipe très jeune, où la moyenne d'âge se situe autour de 30 ans, qui reflète le rajeunissement des membres du COAM. Dès lors, entre la fin de l'année 1974 et le début de l'année 1976, où le conseil directeur tombe sur un vote de confiance, le collège mène des actions culturelles, sociales, mais aussi politiques très semblables à ce qui a pu être observé au collège de Barcelone, mais qui concerne d'autres collèges.

Il s'agit à présent de voir quelles sont les directions communes poursuivies par les collèges d'architectes, pour restaurer l'image sociale des architectes à la fin de la dictature.

---

<sup>214</sup> D'après *Arquitectura 00*, 1975.

<sup>215</sup> Entretien avec Eduardo Leira Sánchez du 17 juin 2009, avec Ricardo Aroca Hernández-Ros du 26 février 2009.

<sup>216</sup> Sur l'expérience des *poblados dirigidos* voir la sous-partie A du chapitre III.

<sup>217</sup> Voir la sous-partie A du chapitre III.

<sup>218</sup> Entretien avec Ricardo Aroca Hernández-Ros du 26 février 2009.

## **L'architecte « au service de la société et non plus du client particulier<sup>219</sup> »**

A partir de la fin des années 1960, selon des dates variables, les collègues professionnels s'engagent dans une opération de relégitimation de la figure de l'architecte et du groupe professionnel dans son ensemble, dont on a déjà aperçu des exemples à partir du cas du COACB. Cette action vise à concrétiser la « fonction sociale », qui devient le leitmotiv des architectes. En fait, il serait plus juste de dire qu'elle contribue à élargir la fonction sociale des architectes du point de vue de son contenu et de sa base sociale. Du point de vue du contenu, les architectes élargissent le champ de leur responsabilité en assumant une définition large de la qualité du bâti et de l'environnement urbain incluant les aspects non plus seulement techniques et esthétiques mais aussi sociaux. Cette extension de leur mission étend le cercle de ceux auxquels il recherche leur légitimité. Le discours de légitimation ne s'adresse plus seulement aux élites, mais à l'ensemble des usagers, au « public ». Cette évolution n'est pas propre aux architectes espagnols. Elle est engagée aussi dans d'autres pays, présentant des contextes politiques très différents. En France, elle aboutit à la constitution d'un syndicat des architectes de la Seine, à côté de l'ordre des architectes qui se donne pour but de défendre intérêts de la profession mais aussi la qualité des réalisations architecturales car « servir les hommes et leur démontrer tel doit être le but qui assurera la véritable définition professionnelle de l'architecte »<sup>220</sup>. Cette préoccupation commune des architectes pour le service de la société, au-delà des différences nationales, apparaît, à bien des égards, comme une conséquence de la nouvelle responsabilité sociale à laquelle l'avènement du logement de masse confronte les architectes.

A partir de la fin des années 1960, les collègues professionnels donnent à cette fonction sociale de l'architecture de l'architecture en assumant trois rôles : le rôle de régulateur, celui de « porte-parole », celui d'opposant politique.

### ***L'architecte-régulateur :***

Alors que l'urbanisation desarrolliste met en évidence la régulation défailante exercée par les autorités franquistes sur le marché immobilier et urbain, les collègues professionnels s'engagent dans la production de leurs propres outils pour contrôler la construction immobilière. Cette action lie étroitement les préoccupations professionnelles et la

---

<sup>219</sup> Javier Elizalde, « Análisis crítico de la realidad social que configura el trabajo del arquitecto en España », Antonio Fernández Alba (coord.), *Ideología y enseñanza...*, op. cit., p. 144.

<sup>220</sup> Voir cette citation dans EPRON, Jean-Pierre (dir.), *Architecture: une anthologie. Tome 1, La culture architecturale*, Liège, P. Mardaga, 1992.

prise en compte du public. Elle se focalise, en effet, sur deux questions principales : les incompatibilités d'exercice professionnel et le « visa urbanistique ». Sur ces deux chapitres, le renforcement de la régulation doit permettre une amélioration de la qualité de la production urbaine. Mais il s'agit aussi de résoudre le problème de la concentration de la commande architecturale, dans le premier cas, et celui de la corruption urbanistique, dans le second cas.

Le collège des architectes de Barcelone est précurseur dans la mise en place d'un régime d'incompatibilités d'exercice professionnel qui comprend, notamment, l'interdiction faite aux architectes municipaux de signer des projets de construction dans les municipalités où ils exercent<sup>221</sup>. Les règles d'encadrement de l'activité professionnelle édictées par le COACB sont largement reprises par le conseil supérieur des architectes (CSCAE) pour rédiger des « normes déontologiques d'activité professionnelle ». Approuvées par le comité exécutif du CSCAE le 22 novembre 1971, elles s'appliquent dès lors, théoriquement, à l'ensemble des architectes espagnols. On peut en citer quelques passages :

Art. 11. Aucun architecte ne devra accepter un nombre de commandes dépassant celui qu'il peut honorer dument ou dépassant les moyens économiques dont il dispose.

Art. 14. L'architecte devra toujours maintenir et préserver son indépendance de critère dans son activité professionnelle, qu'elle soit officielle ou privée, sans que puisse servir de justification au manquement à cette règle les pressions de tout type qu'il pourrait subir, d'où et de qui elles proviennent.

Art. 15. L'architecte qui est lié d'une façon ou d'une autre à l'Administration publique, se devra au service de la communauté, en s'abstenant totalement d'utiliser les moyens, facilités ou prérogatives inhérentes à sa charge ou sa situation, que ce soit à son bénéfice ou à celui d'un tiers.

Art. 24. L'architecte devra prendre en compte, à tout moment, la fonction sociale qu'il remplit. Il devra se soumettre à la qualification urbanistique du sol, aux normes et réglementations correspondantes et aux conditions ayant déterminé la concession de la licence de construction.

Art. 25. Aucun architecte ne pourra accepter une charge ou assumer une charge quelle qu'elle soit en condition d'incompatibilité. Étant entendu qu'il existe une situation d'incompatibilité, en dehors des cas où elle est légalement établie, quand il existe une collision de droits et d'intérêts susceptibles de placer l'architecte dans une position équivoque, comportant un risque pour sa rectitude ou son indépendance<sup>222</sup>.

Ces différents articles montrent qu'un des principaux objectifs de ce code de l'exercice professionnel est d'éviter les conflits d'intérêts, l'abus de fonctions et les trafics d'influence qu'ont pu commettre des architectes détenteurs de mandats officiels. Ils visent, plus largement, à moraliser l'exercice professionnel et à le mettre au service de l'intérêt général. Cette réglementation n'est pas coercitive. Dans ces conditions, les architectes

---

<sup>221</sup> Jaime Martín-Moreno, Amando del Miguel, *Los arquitectos en España. Estudio sociológico de la profesión*, Madrid, Hermandad nacional de previsión social de arquitectos superiores, 1976, p. 91.

<sup>222</sup> *Ibid.*, p. 99, p.120.



occupant des charges officielles continuent de concentrer la commande. Le problème est traité au niveau de chaque collège régional.

Jusqu'à la fin de la dictature, beaucoup de municipalités continuent à autoriser le partage de la charge d'architecte municipal avec l'activité libérale. La municipalité de Séville fait partie de celles-ci et adopte même une résolution déclarant qu'il n'existe pas d'incompatibilité dans ce cas de figure<sup>223</sup>. Cette décision ouvre un bras de fer entre le collège d'Andalousie occidentale et de Badajoz –qui refuse de concéder le visa collégial aux projets d'architectes coupables de ce conflit d'intérêts – et la municipalité. Ce conflit est porté devant le tribunal administratif qui tranche en faveur du collège, mais, en 1973, suite aux recours de plusieurs municipalités et des architectes lésés, le gouvernement déclare abusive la dénégalation du visa collégial. Les collèges outrepasseraient ainsi leurs prérogatives et devraient se contenter de dénoncer à l'autorité compétente le conflit d'intérêts. Cette décision est dictée par des motifs administratifs et légaux. Mais, dans un contexte d'opposition croissante au régime, elle est cependant interprétée comme la preuve de l'incurie de l'appareil d'État et de la connivence des autorités avec les intérêts immobiliers. Au contraire, les collèges d'architectes sortent auréolés d'une image de probité. Ils deviennent des symboles de la lutte contre la corruption du régime.

La réglementation des incompatibilités fait l'objet d'un accord majoritaire au sein du groupe professionnel. C'est moins le cas du visa « urbanistique ». Ce visa consiste à élargir la mission de contrôle de la qualité du cadre bâti dévolue aux architectes, à celui de la qualité de l'espace dans son ensemble. Dans ce cadre, le visa collégial ne se limite plus au contrôle technico-financier des projets de construction – qui, par ailleurs, n'apparaît pas toujours correctement effectué – mais comprend le contrôle de leur adéquation aux plans d'urbanisme en vigueur dans la zone concernée. Certains collèges régionaux instaurent le principe du visa urbanistique dès la fin des années 1960, comme le collège du pays basque. Ces collèges ou leurs bureaux locaux se situent notamment dans les zones où s'observe une altération rapide des paysages en raison de l'essor de la construction touristique : Andalousie, îles Canaries, Côte valencienne<sup>224</sup>. Le visa urbanistique vise à garantir la qualité de l'environnement urbain et naturel. Il est aussi motivé par la volonté de « surveiller une administration locale, sans légitimité démocratique, n'exerçant pas sa mission de contrôle, et gangrénées par des

---

<sup>223</sup> *Ibid.*, p. 121.

<sup>224</sup> Jaime Martín-Moreno, Amando del Miguel, *Los arquitectos en España...*, *op. cit.*, p. 111

pratiques corrompues »<sup>225</sup>. Mais cette procédure ne fait pas l'unanimité. Le collège de Madrid s'y oppose dès la fin des années 1960. L'équipe très politisée et engagée qui le dirige en 1974-1976 hésite à la mettre en place face aux résistances. Certains jugent notamment qu'elle fait peser une responsabilité démesurée sur la profession, et qu'il vaudrait mieux, d'abord, fixer des règles plus rigoureuses pour le visa collégial classique<sup>226</sup>.

### ***L'architecte-« porte-parole »***

Les collèges d'architectes assument aussi le rôle de défenseurs de l'intérêt général dans le débat public, à partir de la fin des années 1960. Le statut privilégié dont bénéficient les organisations collégiales au sein de la dictature leur offre les moyens de le faire. Le rôle de porte-parole « du public » se décline par des initiatives orientées vers la défense du bien commun et dans le rapprochement avec les habitants de quartiers confrontés à des graves problèmes immobiliers ou urbanistiques.

Les actions en faveur de la protection du patrimoine entrent dans le premier cas. A partir de la fin des années 1960, les collèges d'architectes commencent, en effet, à s'élever contre des destructions abusives de bâtiments ayant une valeur artistique et historique. Durant les années 1960, seuls quelques architectes se préoccupaient réellement de ce problème. A son arrivée à la tête du COAM en 1974, la nouvelle équipe lance ainsi une campagne pour empêcher la destruction du marché couvert de la place Olavide, un exemple d'architecture moderne datant de la Seconde République. Le marché est cependant détruit. La campagne en faveur de la conservation du viaduc de la ville est en revanche victorieuse<sup>227</sup>.

Les collèges d'architectes s'engagent surtout officiellement au côté des associations de quartier. Ce soutien institutionnalise l'assistance que de nombreux architectes accordaient à des associations de quartier mais de façon informelle et/ou à titre individuel. A Barcelone, ce rapprochement est précoce. Il s'opère dès la fin des années 1960. Le COACB soutient les associations qui s'opposent au plan de la Ribera<sup>228</sup>. Il met l'expertise de ses membres au service des associations pour les aider à formuler des diagnostics et leurs revendications, ainsi que des alternatives dans le cas où l'expulsion des habitants est en jeu. Le COACB institutionnalise cette fonction en mettant en place une commission de conseil et d'assistance urbanistique (*comisión asesoriamento urbanístico*), que les associations d'habitants peuvent

---

<sup>225</sup> Entretien avec Jesús Gago Dávila, des 20 et 26 mai 2009.

<sup>226</sup> Entretien avec Ricardo Aroca Hernández-Ros, du 26 février 2009.

<sup>227</sup> Entretien avec Ricardo Aroca Hernández-Ros, du 26 février 2009, ainsi que *Arquitectura 00*, COAM, 1975.

<sup>228</sup> Voir la sous-partie A de ce chapitre.

consulter, et un bureau d'information urbanistique (*oficina de información urbanística*, OUI)<sup>229</sup>. La fonction de l'OUI est de veiller à ce que les dispositions urbanistiques en vigueur soient respectées. Ce service joue aussi le rôle d'un bureau des plaintes auprès duquel peuvent être dénoncées les actions en marge de la légalité.

Le COAM entreprend ce genre d'actions à partir de 1974, à l'arrivée de la nouvelle équipe dirigeante. Il s'inspire directement de ce qui a été fait par le COACB. Il met en place une commission d'assistance urbanistique. En avril 1975, il organise une exposition « Madrid dans ses quartiers » (*Madrid en sus barrios*), qui présente les problèmes rencontrés dans sept quartiers de différents types – des foyers d'habitat informel, des programmes de logements officiels, et des opérations de logements protégés d'initiative privée – et les revendications des associations de ces quartiers<sup>230</sup>. L'exposition s'accompagne d'une série de conférences et de débats. L'un d'eux, qui devait réunir des représentants des différentes associations, est interdit par les autorités gouvernementales<sup>231</sup>. L'activisme des collègues professionnels, ainsi que leurs prises de position publiques critiques à l'égard du régime, irritent de plus en plus les autorités.

### ***L'architecte-militant et opposant***<sup>232</sup>

Les collègues prennent en effet de plus en plus ouvertement position contre le régime franquiste. L'appui accordé par les collègues aux associations de quartier est mal reçu par le régime, d'autant que les associations sont devenues un foyer important de contestation du régime. Plusieurs associations de quartier et de mères de famille sont d'ailleurs suspendues à Madrid en 1974-1975. Le COAM proteste d'ailleurs officiellement contre ces suspensions<sup>233</sup>. Les collègues entreprennent des démarches directement politiques : pétitions, de protestations, de documents d'étude adressés aux autorités où ils expriment leur divergence avec les orientations officielles. Ces démarches sont souvent conduites en associations avec plusieurs collègues professionnels. Ainsi, en 1974, le COACB, et plusieurs autres collègues professionnels de Barcelone, sont à l'origine d'une déclaration en faveur de l'abolition peine

---

<sup>229</sup> Entretien avec Manuel Solà Morales, du 22 juillet 2009.

<sup>230</sup> Un catalogue est publié pour en rendre compte : *Madrid en sus barrios*, Madrid, COAM, 1975.

<sup>231</sup> *Arquitectura 00*, COAM, 1975.

<sup>232</sup> On retrouve cette figure du professionnel engagé en France, pendant mai 68 et ensuite durant les années 1970. Voir Liora Israel, « Un droit de gauche ? » Rénovation des pratiques professionnelles et nouvelles formes de militantisme des juristes engagés dans les années 1970 », *Sociétés contemporaines*, n°73, 2009, p. 47-71. Voir aussi l'introduction de ce numéro : « Professions et engagement public ».

<sup>233</sup> *Arquitectura 00*, COAM, 1975.

de mort après l'exécution Puig Antich<sup>234</sup>. Au début de l'année 1975, peu après le départ de Carvajal Ferrer, la nouvelle direction soumet au vote de l'assemblée générale des membres du collège un document sur la crise économique. Ce document apparaît très critique. Il souligne que la crise économique à une importante composante politique, et notamment que le manque de canaux revendicatifs, et le contrôle social exercé par le pouvoir aggrave la situation<sup>235</sup>.

C'est dans ce contexte qu'un projet de loi sur les collèges professionnels voit le jour en 1973. Il s'agit de reprendre en main les collèges professionnels, et d'étrangler le mouvement des « nouveaux professionnels » qui est à l'origine de leur politisation. L'esprit de la loi consiste à imposer un devoir de réserve aux collèges en arguant qu'il s'agit, en définitive, d'organismes parapublics compte tenu des missions d'intérêt général qui leurs sont confiées et qu'ils remplissent<sup>236</sup>. Malgré les oppositions, la loi entre en vigueur en 1974. Le décret qui doit préciser les conditions d'application de la loi montre que les collèges d'architectes sont particulièrement visés. L'avant-projet prévoit en effet que l'inscription dans les collèges soit facultative dans le cas où la personne exerce une charge publique, que la procédure du visa collégial encadrant certaines activités ne soit plus obligatoire et que la réglementation des incompatibilités professionnelles est de la compétence exclusive de l'administration publique. Finalement, face aux protestations, le projet est abandonné<sup>237</sup>.

\*\*\*

Face à une dégradation de leur image dans l' « opinion publique », les acteurs privés du secteur de la profession prennent des initiatives pour établir ou rétablir leur légitimité professionnelle. Cette dynamique se traduit dans les deux cas par un mouvement de distanciation par rapport au régime franquiste. Il n'y a jamais de confrontation des promoteurs avec le régime. En revanche, une certaine indifférence à son existence et son maintien se consolide.

---

<sup>234</sup> Jaime Martín-Moreno, Amando del Miguel, *Los arquitectos en España...*, op. cit., p. 87.

<sup>235</sup> Entretien avec Ricardo Aroca Hernández-Ros, du 26 février 2009.

<sup>236</sup> Jaime Martín-Moreno, Amando del Miguel, *Los arquitectos en España...*, op. cit., p. 92.

<sup>237</sup> Entretien avec Ricardo Aroca Hernández-Ros, du 26 février 2009.

Les architectes, au contraire, basculent du côté de l'opposition politique, en raison de l'arrivée à la tête des collèges des segments les plus politisés du groupe, qui entretiennent des liens avec étroits avec l'opposition politique, en particulier le PCE. Celui-ci déploie une véritable « intelligence » des problématiques professionnelles de certaines professions intellectuelles et parvient ainsi à les mobiliser contre le régime. Ce combat politique ajoute encore au prestige gagné par les architectes en se rapprochant des usagers.

## CONCLUSION

A partir de la fin des années 1960, le modèle de développement urbain et immobilier qui caractérise le *desarrollismo* suscite un vaste mécontentement social, qui trouve désormais à s'exprimer, en dépit du maintien d'un régime autoritaire. La presse joue un rôle de porte-parole des demandes sociales, qui s'expriment aussi directement, à travers les mobilisations des associations d'habitants de quartier.

Le « public », sous ses différentes figures d'usager, de consommateur, et celle, émergente, de citoyen, remet en cause un mode de production de la ville dominé par la seule logique marchande. Il exprime le désir d'une extension du domaine d'intervention de l'État au domaine social, par la réclamation de services et d'équipements urbains, et de logements accessibles. En somme, il réclame un État au service du public. Or, le régime franquiste n'est pas en mesure d'accomplir cette mue. Au-delà du discours affectant la prise en compte des demandes sociales urbaines, aucune inflexion n'est apportée aux politiques urbaines. En effet, pour que l'État puisse développer une vision de l'intérêt général, il faut qu'il soit démocratiquement élu. En ce sens, la question urbaine met véritablement en question l'existence du régime franquiste. Celui-ci, de toute évidence, tarde à comprendre la portée sociale et politique de cette aspiration à une démocratie sociale, d'où sa relative tolérance à la place importante que lui accorde la presse.

Les acteurs privés des politiques urbaines comme les architectes et les promoteurs sont aussi discrédités. En revanche, ils apparaissent capables de s'adapter à ce nouveau contexte pré-démocratique qui leur permet de dissocier leur sort de celui du régime franquiste. Les promoteurs immobiliers apparaissent moins dépendants des financements publics à la fin des années 1960. Ils se sont surtout engagés dans une dynamique de professionnalisation, favorable à la pérennisation de leur activité au-delà du régime franquiste, d'autant que leur monopole sur la production du logement reste intact.

A la fin des années 1960, les architectes sont décrédibilisés. Ils sont associés aux promoteurs dans une même critique de l'affairisme et de la corruption. Pourtant moins de dix ans plus tard, le groupe professionnel a retrouvé l'estime publique. Dans un premier temps, la montée des exigences en matière de qualité architecturale et environnementale affaiblit les architectes en raison de l'écart entre leur rôle officiel et leur pratique réelle. Mais, en mettant au centre du débat public l'objet qui constitue leur champ d'intervention, c'est-à-dire le bâti et l'espace, la critique urbaine leur offre l'occasion de démontrer leur expertise et leur rôle social. Le groupe professionnel parvient ainsi au « ressourcement de sa légitimité », auprès

des élites, mais surtout du public, par le militantisme politique et en assumant la fonction de porte-parole au service du public. Il a acquis ainsi un prestige bien supérieur à celui qu'il avait auparavant. Désormais assumer la fonction sociale de l'architecture s'identifie au service de l'ensemble de la société.





# Chapitre VI. L'émergence du champ des études urbaines et la structuration d'une critique urbaine scientifique

Dans l'après-guerre, il n'existe pas de spécialistes de sciences sociales en Espagne. Dans ces conditions, face à l'absence d'économistes ou de sociologues, les architectes se sont retrouvés dans la position d'être les seuls véritables experts de la question du logement dans les années 1950. Soucieux de comprendre la réalité sur laquelle ils intervenaient, les urbanistes s'improvisaient quant à eux sociologues urbains. A la fin des années 1960, la situation a changé. Il existe des individus ayant des compétences spécialisés dans le domaine des sciences sociales. Ils sont peu nombreux, notamment dans le domaine de la sociologie. Le contexte de crise urbaine qui caractérise l'Espagne à partir de la fin des années 1960 provoque une soif de connaissances sur la ville qui stimule la demande de sciences sociales et favorise la diffusion de leurs analyses. Une partie d'entre elles contribue à alimenter le discours de critique urbaine diffusé dans la presse engagée.

Il s'agit ici d'étudier comment la question urbaine qui marque la fin de la dictature est informée par le développement des sciences sociales de ville, et comment en retour la préoccupation pour les problèmes urbains permet d'initier un mouvement de structuration du champ des études urbaines.

La première sous-partie montre l'engouement pour les sciences sociales de la ville à la fin de dictature et le rôle que celles-ci jouent dans la question urbaine, à travers l'exemple privilégié de la sociologie. La deuxième sous-partie montre l'effervescence de la production

éditoriale consacrée aux questions urbaines qui permet de diffuser l'intérêt du « public » pour ces questions à la fin de la dictature.

## **A. La ville un objet d'étude pour les sciences sociales**

L'objet de cette sous-partie est de s'intéresser à l'apport des sciences sociales à la question urbaine espagnole. Elle montre notamment la contribution de la sociologie au discours de critique urbaine. Néanmoins en dépit de l'engouement pour les sciences sociales la situation de celles-ci reste précaire. Il n'y a pas encore de professionnalisation de l'expert en sciences sociales, sinon quelques cas comptés. La recherche urbaine sociale présente le même tableau. Malgré sa contribution aux débats sur les maux et la production de la ville, elle n'a pas encore visibilité institutionnelle.

### **1. La sociologie, arme de critique et de réforme urbaine**

#### **La statistique sociale : la mise à jour des maux de la ville**

A partir du tournant des années 1960-1970, l'inefficacité et l'inadaptation des politiques d'urbanisme et de logement, ainsi que leur caractère inégalitaire, sont ouvertement incriminées. La critique des politiques officielles s'appuie notamment sur un constat objectif que le régime franquiste ne peut nier. Celui-ci est fourni par les enquêtes et les études à caractère social, sinon sociologiques, qui se multiplient à partir de la fin des années 1960<sup>1</sup>. Par la production de données et la mise en évidence de faits précis, elles soulignent les maux de la ville espagnole desarrolliste. En outre, le régime n'est plus en capacité de censurer leurs constats puisqu'il a accepté une certaine libéralisation des structures politiques.

Les enquêtes sociales réalisées par la fondation FOESSA (Fundación Fomento de Estudios sociales y sociología aplicada) contribuent fortement au dévoilement de la réalité

---

<sup>1</sup> Le début de la sous-partie A du chapitre V mobilise les résultats de ces enquêtes pour présenter la situation du logement, et de l'habitat en général, à la fin des années 1960.

urbaine et offrent, par là, des bases objectives à la critique des choix faits par le régime dans le domaine du logement. La fondation FOESSA est créée en 1966, dans la mouvance du catholicisme social. Elle a pour ambition de traiter de façon la plus exhaustive possible tous les aspects de la vie sociale jusque-là peu ou pas abordés par les statistiques officielles comme l'évolution de la famille et des pratiques religieuses, la santé, l'éducation, les conditions de logement, etc. Le but est d'offrir des bases pour éclairer et orienter l'action des autorités publiques dans ces domaines<sup>2</sup>. Cette fondation privée est ainsi à l'origine des premières analyses systématiques sur la situation sociale de l'Espagne contemporaine. Les enquêtes sont réalisées périodiquement, à peu près tous les cinq ans à partir de 1966<sup>3</sup>. Elles ont un cadre national, mais des enquêtes locales sont aussi réalisées, dont une sur Madrid.

Les tableaux statistiques proposés par la fondation sur tous les aspects de la réalité sociale espagnole n'ont pas, du moins initialement, d'ambition critique. Mais les résultats qu'ils mettent au jour conduisent finalement à produire des analyses critiques. Ainsi, sur la question du logement, le bilan révélé par les enquêtes de la fondation FOESSA est très sévère. Les statistiques mettent en évidence le déficit de logements, les désajustements entre l'offre et la demande, les inégalités sociales face à la propriété, l'inadéquation qualitative d'une partie des logements construits, etc. Le tableau social de l'année 1970, plus fouillé que le précédent, réalisé en 1965, est aussi nettement plus critique<sup>4</sup>. Il franchit le cadre du constat et met en cause plus directement la politique du logement, en pointant son échec et en dénonçant ses fondements. Les auteurs démontrent les nombreuses erreurs d'évaluation des besoins commises par les autorités au moment du lancement du plan national du logement (1961-1976). A partir de leurs propres prévisions, ils estiment qu'il manquera encore 1 million de logements en 1976, soit autant qu'au lancement du plan. Ce faisant, ils mettent en défaut l'efficacité de l'action de l'État.

---

<sup>2</sup> D'après le prologue de Fundación FOESSA, *Informe sociológico sobre la situación social en España. 1965*, Madrid, Ed. Euroamérica, 1966

<sup>3</sup> Fundación FOESSA, *Informe sociológico sobre la situación social en España. 1965*, Madrid, Ed. Euroamérica, 1966 ; Fundación FOESSA, *Informe sociológico sobre la situación social de Madrid*, Madrid, Cáritas Diocesana de Madrid-Alcalá, 1967 ; Fundación FOESSA [dirigido por Amando de Miguel], *Informe sociológico sobre la situación social en España. 1970*, Madrid, Ed. Euroamérica, 1971 ; Fundación FOESSA, *Informe sociológico sobre la situación social en España. 1975*, Madrid, Ed. Euroamérica, 1976.

<sup>4</sup> Les extraits cités dans les lignes suivantes sont tirés de la version abrégée de l'enquête : Amando de Miguel (coord. por), *Síntesis del informe sociológico sobre la situación social de España 1970*, Madrid, Ed. Euramerica SA, 1972, p. 291-300. En effet, pour assurer la diffusion la plus large à ses enquêtes sociales, dont les versions originales dépassent les mille pages, la fondation FOESSA en propose rapidement des « synthèses » où disparaissent les centaines de tableaux et une grande partie des considérations méthodologiques au profit des résultats et des conclusions obtenus.

De plus, s'ils énumèrent les causes générales du problème du logement, les auteurs insistent sur les facteurs expliquant que « à l'échelle européenne, la situation de l'Espagne [...] s'avère assez problématique ». Selon eux, un des principaux problèmes réside dans une politique du logement consistant à « subventionner la construction de logements chers et [à] promouvoir que le plus grand nombre soit “propriétaire” » et à attaquer « le problème du logement dans sa dimension quantitative (à des effets possiblement de propagande), mais en sacrifiant pour cela les aspects qualitatifs les plus élémentaires ». Ces choix ont contribué à ce que « l'inadéquation du logement » soit « un des symptômes les plus caractéristiques de la position de classe » et que la politique du logement profite « davantage au bénéfice individuel des constructeurs qu'à l'utilité sociale que peuvent procurer les logements ». Enfin, l'orientation libérale de la politique du logement est dénoncée : la politique espagnole est fondée sur l'autofinancement du bien logement, alors que « dans tous les pays l'idée s'impose au contraire progressivement que l'État doit prendre en charge [...] le problème de la satisfaction des besoins en logements ». Cette orientation est d'autant plus inacceptable, selon les auteurs, que le qualificatif « “social” » est habituellement attribué à ce mode d'organisation du marché du logement ».

Les enquêtes FOESSA s'imposent comme des références dès la fin des années 1960. Elles obtiennent une large audience. Leurs résultats sont largement repris et diffusés. Ils se retrouvent dans les articles traitant des problématiques urbaines des revues engagées dans l'opposition au régime<sup>5</sup>. Autrement dit, ils fournissent des arguments à la critique des politiques urbaines et y contribuent même directement. En s'appuyant sur des comparaisons internationales, comme c'est le cas dans l'enquête de 1970, ils invalident l'argument habituellement brandi par les autorités du régime pour se dédouaner de leur responsabilité propre dans les modalités du développement urbain : les problèmes urbains seraient la conséquence inévitable du développement économique ; ils ne sont d'ailleurs pas propres à l'Espagne. Face à cette présentation des choses, les enquêtes mettent au contraire en cause les spécificités de la situation espagnole et le rôle des choix faits par le régime franquiste en matière de politique du logement.

Dans le cadre de la sociologie urbaine marxiste ces choix sont attribués aux rapports de domination économique que le régime franquiste est chargé de reproduire.

---

<sup>5</sup> Ainsi, le long article de la revue *Triunfo*, consacré au problème du logement en Espagne, publié en 1972 cite abondamment et reprend les données et les analyses de l'enquête de la fondation FOESSA de 1970. Voir Santiago Sarabia, « La vivienda, entre el lucro y el bien común », *Triunfo*, n°491, 26 de febrero de 1972, p. 15.

## La sociologie urbaine marxiste ou la mise en mot de la question urbaine

La sociologie urbaine marxiste française fait l'objet d'une réception privilégiée en Espagne à la fin des années 1960. Quelles sont les raisons qui l'expliquent au-delà de la proximité géographique ? Dans quelle mesure participe-t-elle à la formulation de la question urbaine espagnole ? Pour une vue d'ensemble, il faudrait prendre en compte l'influence de Henri Lefebvre et de Manuel Castells. L'influence de ce dernier est plus tardive, elle s'affirme surtout à partir du milieu des années 1970. L'influence de la pensée urbaine de Lefebvre en Espagne est donc plus particulièrement étudiée ici.

Le nombre de traductions en langue étrangères est souvent utilisé comme un instrument de mesure de la notoriété intellectuelle d'un auteur. Entre 1968 et 1975, les ouvrages de Lefebvre consacrés à la ville et à l'urbain sont traduits en une dizaine de langues étrangères<sup>6</sup>. La plupart des ouvrages de Lefebvre sont traduits en espagnol avec très peu de décalage dans le temps. L'Espagne est ainsi un des principaux foyers de l'internationalisation de la pensée lefebvrine. Cette situation est liée au rôle joué par l'espagnol Mario Gaviria Labarta qui s'est formé à la sociologie urbaine avec Lefebvre à l'Université de Strasbourg au début des années 1960. Dès 1965, il commence à introduire la pensée urbaine de Lefebvre, ainsi qu'à importer et mettre en œuvre l'enseignement théorique et pratique qu'il a reçu dans le cadre du séminaire de « sociologie urbaine et rurale » qu'il anime, à partir de 1965<sup>7</sup>.

Par conséquent, la traduction espagnole de *Le droit à la ville* en 1969, un an après sa parution française, ne marque pas le début de la diffusion de la pensée de Lefebvre en Espagne, entamée quelques années auparavant par Gaviria Labarta, mais une étape et une amplification de ce travail. Le prologue que celui-ci propose à *El derecho a la ciudad* est significatif de ses efforts pour acclimater la pensée de Lefebvre à la réalité espagnole. Gaviria met en effet en relief les apports fondamentaux de cette pensée selon lui : d'une part, la critique du fonctionnalisme par un « travail de réflexion critique le plus important depuis l'apparition, plus de vingt ans auparavant, de la Charte d'Athènes »<sup>8</sup>, d'autre part, une dénonciation de l'idéologie urbanistique et de la stratégie de classe qu'elle recouvre. Mais par ailleurs, il souligne les différences entre la situation urbanistique espagnole et la situation française, à partir de laquelle Lefebvre a initié ses analyses. En Espagne, compte tenu d'un défaut de planification, les zones d'urbanisation nouvelles se situent la plupart de temps dans

---

<sup>6</sup> Rémi Hess, *Henri Lefebvre et l'aventure du siècle*, Paris, Éditions Métailié, 1988, p. 275.

<sup>7</sup> Nous revenons sur ce séminaire un peu plus loin.

<sup>8</sup> Henri Lefebvre, *El derecho a la ciudad*, Barcelona, Península, 1969, p. 5

le prolongement des quartiers existants, il y donc peu d'applications systématiques de la charte d'Athènes, comme elles se sont concrétisées en France sous la forme des grands ensembles.

Ce prologue obéit donc à la double volonté de donner du sens aux réflexions de Lefebvre par rapport au contexte espagnol et de poser, à partir de celui-ci, les jalons d'une réflexion critique sur la ville en Espagne. Il s'achève d'ailleurs sur une bibliographie indicative des écrits de Lefebvre sur l'espace, dont Gaviria précise qu'elle « sera l'objet d'un autre livre et qu'elle complètera certains aspects évoqués schématiquement dans [celui-ci] »<sup>9</sup>. Gaviria annonce ici le recueil *Du rural à l'urbain* publié en 1970.

Outre le travail d'importation entrepris par son disciple espagnol, la remarquable réception des analyses de Lefebvre sur la ville et l'urbain en Espagne tient à ce que celles-ci entrent en affinité avec la situation du pays à la fin des années 1960. Le pays connaît une accumulation de problèmes urbains. Mais les revendications des populations ne sont pas prises en compte. L'absence de canaux permettant l'expression des demandes sociales explique que la question urbaine devienne un des pôles autour duquel la contestation politique à l'égard du régime franquiste se cristallise à partir du tournant des années 1960-1970. La pénétration en Espagne de la pensée de Henri Lefebvre contribue à cette évolution et la favorise au sens où cette pensée offre un cadre d'interprétation des problématiques urbaines en les liant aux structures économique et politique. En effet, en étendant l'analyse marxiste aux problèmes urbains, Lefebvre ne se limite pas à une lecture en termes de rapports sociaux de production, il accorde aussi une importance aux dimensions politiques et institutionnelles, soit la superstructure sans laquelle, selon lui, la domination capitaliste et sa légitimation ne peuvent se comprendre. Dans un pays en proie à une urbanisation chaotique abandonnée à la logique du marché, sous le joug d'une dictature, cette analyse critique et politique de l'espace urbain et du processus d'urbanisation a une résonance toute particulière. Elle permet de lier critique de la production urbaine capitaliste et mise en cause d'un État, en l'occurrence le régime franquiste, qui cautionne et favorise le déploiement de la logique marchande dans la ville au détriment de ses habitants.

Ainsi, la critique urbaine espagnole qui se déploie au tournant des années 1960-1970, avec sa dimension politique affirmée, apparaît pour partie informée par la pensée urbaine de Lefebvre. La sociologie urbaine marxiste maintient son influence dans la péninsule durant les années 1970. L'influence propre de Lefebvre décline en revanche un peu, au profit de celle de

---

<sup>9</sup> *Ibid.*, p. 12.

Manuel Castells, qui est né et a grandi dans la péninsule. Après la publication de *La question urbaine*, traduit en espagnol en 1974, ce dernier s'affirme comme la figure concurrente de Lefebvre.

Les écrits de Lefebvre nourrissent donc la critique du régime à partir des problématiques urbaines. Ils alimentent aussi la remise en cause des modes de faire la ville et conduisent les professionnels de l'architecture à réexaminer leurs pratiques.

## **L'architecte et la sociologie : un outil de réforme des pratiques professionnelles**

Avant la pénétration en Espagne de la sociologie urbaine marxiste, les architectes plébiscitent la sociologie. Initialement, ils recourent à celle-ci pour mieux comprendre la réalité sur laquelle ils agissent. Ceci se traduit par l'introduction de cours de sociologie dans la formation de technicien urbaniste dispensée par l'IEAL à partir de la fin des années 1950<sup>10</sup>. Pour les mêmes raisons, à la fin des années 1950, les architectes catalans du Grupo R – un groupe soucieux de renouer avec l'architecture et l'urbanisme rationaliste des années 1920-1930 –, organisent un cycle de conférences sociologiques sur la ville pour mieux appréhender leur action sur celle-ci<sup>11</sup>. Au tournant des années 1960-1970, la sociologie assume une autre fonction pour les architectes espagnols : elle est un instrument de réforme des pratiques professionnelles. Cette fonction se traduit de deux façons.

La sociologie est utilisée comme un outil d'introspection professionnelle pour essayer d'éclairer les difficultés auxquelles se confronte le groupe professionnel, et qui donnent corps au sentiment de crise ressenti par une partie de ses membres<sup>12</sup>. Au début des années 1970, le collège de Madrid et l'organisme mutualiste des architectes commandent ainsi des études sociologiques sur la profession afin d'identifier les changements affectant les conditions d'exercice professionnel, les positions du groupe dans le processus de construction, les processus de différenciation internes, etc. Cet examen conduit à réactualiser la fonction sociale de l'architecture et à rechercher son adaptation aux nouvelles conditions déterminant

---

<sup>10</sup> Voir la sous-partie B du chapitre I.

<sup>11</sup> « Noticiario. Un curso de sociología por el Grupo R », *Cuadernos de arquitectura*, n° 35, 1959, p. 50. Le cycle comporte une dizaine de conférences dont un cours de Pierre George de l'Institut Géographique de la Sorbonne « Problèmes de croissance de la ville de Paris », et un d'Alfred Sauvy de l'Institut National d'études démographiques « Bases sociologiques et économiques de l'urbanisme ».

<sup>12</sup> On pense en particulier aux études précédemment citées de ISOC, *Informe sociológico...*, *op. cit.*, ; Jaime Martín-Moreno, Amando del Miguel, *Los arquitectos ...*, *op. cit.* ; mais aussi Jesús A. Marcos Alonso, *El conflicto de las clases técnicas, un falso problema. La profesión de aparejador y la estructura de clase de las profesiones técnicas en España*, Barcelona, Estela, 1970.

l'exercice professionnel, en particulier la domination de la promotion immobilière. Il aboutit à remettre la figure du public au centre de l'activité professionnelle.

Ce constat fait globalement consensus mais la manière de remettre le groupe professionnel au service de la société est l'objet de désaccords. Pour les segments les plus jeunes du groupe, qui occupent les positions les plus défavorables sur le marché du travail et qui sont aussi les plus politisés dans l'opposition au régime, la réponse à cette injonction implique une pratique professionnelle renouvelée et engagée au service de l'utilisateur, qu'ils ne trouvent pas dans l'enseignement qu'ils ont reçu dans les écoles d'architecture. Cette lecture trouve un aliment important dans la sociologie urbaine d'inspiration marxiste de Lefebvre. Celle-ci en fournit en outre le principal instrument : la sociologie appliquée, comme science permettant l'accès à l'utilisateur.

Mario Gaviria joue un rôle important dans l'initiation des architectes espagnols à la sociologie urbaine pratique. À partir de 1965-1966, il importe la sociologie urbaine de Lefebvre et ses « méthodes » pédagogiques dans le cadre du « séminaire de sociologie urbaine et rurale » abrité par le Centro de Enseñanza e Investigación, Sociedad Anónima (CEISA)<sup>13</sup> à Madrid<sup>14</sup>. Ce séminaire constitue en fait une structure lâche et informelle d'apprentissage d'une sociologie urbaine pratique. Trois enquêtes de terrain sont menées dans des quartiers de Madrid : celui de la Concepción en 1965, celui du Gran San Blas en 1966-1967 et celui de Fuencarral en 1968<sup>15</sup>. Ces enquêtes portent sur le niveau d'équipement des quartiers, la sociabilité et les besoins des habitants. Elles sont réalisées par des équipes de plusieurs dizaines d'étudiants d'horizons divers, mais principalement des étudiants en architecture. Leurs résultats offrent la démonstration en creux de la nécessité défendue par Lefebvre de connaître, avant de construire, les besoins et les désirs des individus et des groupes auxquels sont destinées les productions architecturales et urbanistiques.

Pour les jeunes architectes qui conçoivent leur pratique professionnelle de façon engagée, les enquêtes s'offrent comme une voie d'accès à l'utilisateur et comme une porte vers une pratique professionnelle de l'urbanisme plus démocratique, à la construction de laquelle participe aussi l'apprentissage du travail en équipe pluridisciplinaire que Lefebvre appelle également de ses vœux<sup>16</sup>. L'expérience acquise dans le cadre du séminaire de sociologie

---

<sup>13</sup> Sur ce centre, voir infra.

<sup>14</sup> Sur le CEISA voir José Vidal-Beneyto, *Memoria democrática*, Madrid, Foca, 2007, p. 81-85.

<sup>15</sup> Les dates sont indiquées par Gaviria dans l'introduction à « El paternalismo urbano y las viviendas sociales, 1950-1976 », Mario Gaviria, Miguel Laparra, Javier Ferrer et Manuel Aguilar, *Vivienda social y trabajo social*, Madrid, Editorial popular, 1991.

<sup>16</sup> Henri Lefebvre, « De la science à la stratégie urbaine », *Utopie*, n° 2, 1969, p. 57-86.



urbaine et rurale marque fortement ceux qui y prennent part : plusieurs créent ou font le choix d'exercer dans des agences pluridisciplinaires, revendiquant une spécialisation dans le domaine de l'urbanisme. Celle-ci est en correspondance avec leur engagement politique et les valeurs du collectif et de l'intérêt général qu'ils défendent en opposition à la logique marchande capitaliste. Parmi ces agences, on peut citer EUSA, Estudio de Urbanismo, Sociología y Arquitectura, fondée en 1970, où l'on retrouve plusieurs étudiants ayant participé aux enquêtes précédemment citées<sup>17</sup>. La société EUSA associe pratique professionnelle et militante en accordant une assistance aux associations d'habitants dénonçant les problèmes de leurs quartiers.

À l'instar de ce qui s'observe en France<sup>18</sup>, la pensée de Lefebvre et, au-delà, une pratique de la sociologie engagée et militante, a une influence considérable sur toute une génération d'étudiants en architecture et de jeunes professionnels en exercice au tournant des années 1960-1970. Elles posent les jalons d'une pratique de l'aménagement urbain plus soucieuse des besoins sociaux.

## **2. Sociologue urbain, un statut précaire**

La période correspond à une période de transition pour les sciences sociales. La situation de la sociologie l'illustre bien. La sociologie est plébiscitée par les praticiens de ville. L'État recourt aussi aux sociologues, on va le voir. Mais, dans le même, son sort reste précaire. Elle n'a pas d'existence universitaire. La licence de sociologie est créée dans le premier cycle universitaire en 1973. Il n'y a pas de formation spécialisée de sociologie pour former les sociologues qui sont pourtant réclamés. Le régime n'est pas hostile en soi aux sciences humaines et sociales. Cependant, compte tenu que la réalité sociale contemporaine fait partie des thèmes sensibles, soumis à la censure des autorités, ces sciences ne trouvent pas un terrain très favorable à leur essor dans l'Espagne franquiste.

Par conséquent, à l'instar ce qui s'observe pour l'urbanisme<sup>19</sup>, le départ à l'étranger est aussi, dans les sciences humaines et sociales, le moyen d'acquérir les formations

---

<sup>17</sup> Entretien avec Mario Gaviria du 26 juin 2009.

<sup>18</sup> Jean-Louis VIOLEAU, *Les architectes et mai 68*, Paris, Éditions Recherches, 2005, p. 209-211.

<sup>19</sup> Voir la sous-partie B du chapitre IV.

universitaires ou spécialisées qui font défaut dans la péninsule<sup>20</sup>. Mario Gaviria Labarta et Jordi Borja Sebastià offrent l'exemple de cette voie. Mario Gaviria Labarta<sup>21</sup> se forme ainsi à la *London School of Economics* en économie et à l'université de Strasbourg en sociologie. En France, la licence de sociologie et, avec elle, la thèse de 3<sup>e</sup> cycle, viennent alors d'être créées, en 1958<sup>22</sup>. Gaviria Labarta compte parmi la quinzaine d'élèves qui suivent la licence de sociologie dont l'enseignement est assuré par Henri Lefebvre. Quand celui-ci est nommé à l'université de Nanterre en 1965, il continue à revenir fréquemment en France et à participer à ses séminaires de recherche. Jordi Borja Sebastià part étudier en France au début des années 1960. Il obtient la licence de géographie et une maîtrise d'urbanisme à Paris<sup>23</sup>. Dans les deux cas cette mobilité est volontaire – contrainte en fait dans le cas de Jordi Borja Sebastià sous le coup de poursuites politiques en raison de ses activités clandestines dans l'opposition. Elle est autofinancée.

La mobilité internationale n'est pas encouragée par le régime. Les choses commencent cependant quelque peu à changer à partir de la fin des années 1950 en conséquence du rapprochement avec les États-Unis à la suite de l'accord bilatéral de 1953. Des institutions et des universités américaines initient des programmes d'échange et de concessions de bourses avec l'Espagne. En outre, dans le sillage des accords, l'Espagne est intégrée au programme Fulbright, un programme officiel d'échange de diplômés de l'enseignement supérieur avec les États-Unis<sup>24</sup>. Entre 1959, première année de lancement du programme, et 1975, 1081 bourses sont concédées à des chercheurs et des professeurs espagnols<sup>25</sup>. Elles s'inscrivent dans les champs privilégiés d'échange, délimités dans le cadre

---

<sup>20</sup> À l'instar de ce que l'on peut observer à d'autres époques et pour d'autres pays : Victor Karady, Victor, « La migration internationale d'étudiants en Europe, 1890-1940 », Actes de la recherche en sciences sociales (ARSS), n°145, décembre 2002, p. 47-60.

<sup>21</sup> Entretien avec Mario Gaviria Labarta du 26 juin 2009.

<sup>22</sup> Sur l'enseignement de Lefebvre à Strasbourg évoqué ici nous renvoyons à Michèle Jole, « Henri Lefebvre à Strasbourg », *Urbanisme*, n°319, juillet-août 2001, p. 40-43 ; Michèle Jole, « La sociologie urbaine à Strasbourg avec Henri Lefebvre : un apprentissage du difficile rapport de la théorie à l'action », *Revue des sciences sociales*, 2008, no 40, p. 134-141.

<sup>23</sup> Entretien avec Jordi Borja Sebastià du 23 juillet 2009.

<sup>24</sup> Lorenzo delgado, ¿ El "amigo americano"? España y Estados Unidos durante el franquismo, *Studia Historica. Historia Contemporánea*, 21, 2003, pp 231-276, p. 264 et 267-268.

Sur les échanges dans le cadre des accords Fulbright voir aussi : Francisco Rodríguez Jiménez, "“Haciendo amigos”: intercambios educativos hispano-estadounidenses en clave política, 1959-1968. “, *Studia Historica. Historia Contemporánea*, 25, 2007, p. 339-362. L'article de delgado aborde ces questions mais plus largement les circonstances, enjeu et évolution de la relation hispano-américaine durant la dictature.

<sup>25</sup> D'après les données de la Commission Fulbright-Espagne, cité spa Lorenzo delgado, ¿ El "amigo americano"? España y Estados Unidos durante el franquismo, *Studia Historica. Historia Contemporánea.*, 21, 2003, pp 231-276, p. 270. Entre 1949 et 1956, 3500 français disposent de ses Bourses Delgado, L. España y Estados Unidos en el siglo XX, Madrid, CSIC, 2005, p. 241. Voir dans cet ouvrage article de l'auteur sur échange éducatif et scientifique, article de Barjot, article sur accords de 1953, article de Puig.

du programme<sup>26</sup>. Des étudiants étrangers désireux de se former en sciences sociales peuvent donc bénéficier de ces bourses, mais compte tenu qu'elles se partagent entre plusieurs champs de spécialisation, les élus restent cependant rares. Juan Diez Nicolas fait partie de ceux-ci. Diplômé en 1960 en Sciences Politiques à l'Université de Madrid, il obtient une bourse Fulbright en 1961-1963. Celle-ci lui permet de se former à la sociologie « empirique » au centre de recherches sociales de l'Université de Michigan, Ann Arbor. Juan Diez Nicolas acquiert ainsi la maîtrise de la méthode d'enquête et des traitements informatiques et s'initie à l'écologie humaine avec des disciples de Park et Burgess : Amos H. Hawley et Otis D. Duncan.

Quelles sont les trajectoires professionnelles de ces individus à leur retour en Espagne ? Entre de nombreux aller-retour en France, Mario Gaviria Labarta, est engagé ponctuellement à la Direction Générale de l'Urbanisme (DGU). Mais comme il le reconnaît lui-même, l'expérience ne fut pas très concluante, les fonctionnaires de la direction ne sachant pas comment l'employer<sup>27</sup>. Il n'abandonne pas cependant l'urbanisme opérationnel puisque, au milieu des années 1960, il collabore avec l'architecte-urbaniste Fernando de Terán, qu'il a rencontré à la DGU, à l'élaboration d'un polygone résidentiel. Il poursuit d'ailleurs ce genre de travaux ponctuellement. Mais surtout, à partir de 1965, il travaille à diffuser l'enseignement théorique et pratique de la sociologie urbaine reçu de Henri Lefebvre. Cette diffusion se réalise dans le cadre du séminaire de « sociologie urbaine et rurale » qu'il anime. Par ailleurs, il délivre des cours de sociologie dans plusieurs lieux au tournant des années 1960-1970 : l'IEAL, l'école d'architecture de Madrid, l'école des ingénieurs *de caminos*. De retour à Barcelone, en 1967, Jordi Borja Sebastià, commence à donner des cours de sociologie à l'école d'architecture de Barcelone (ETSAB), puis à l'université de Barcelone jusqu'en 1971, et à partir de cette date, de géographie urbaine à l'université autonome de Barcelone<sup>28</sup>.

A son retour de France à 1971, il travaille dans services techniques de la municipalité, puis au CEUMT (Centro de Estudios Urbanos municipales y territoriales).

Juan Diez Nicolas délivre des cours d'écologie humaine à l'Université de Madrid parallèlement à la réalisation de sa thèse de sciences politiques sur la spécialisation

---

<sup>26</sup> Ces champs sont les suivants : sciences pures et appliquées, économie, éducation, humanités, langues, sciences sociales, « développement communautaire et bien-être social » – ce dernier champ incluant l'administration hospitalière et les domaines de l'architecture et de la planification urbaine “‘‘Haciendo amigos’’: intercambios educativos hispano-estadounidenses en clave política, 1959-1968. “, *Studia Historica. Historia Contemporánea*, 25, 2007, p. 339-362, p. 348.

<sup>27</sup> Entretien avec Mario Gaviria du 26 juin 2009.

<sup>28</sup> Entretien avec Jordi Borja Sebastià du 23 juillet 2009.

fonctionnelle et la domination spatiales dans l'Espagne urbaine<sup>29</sup>. En 1969, au moment de l'arrivée de Vicente Mortes Alfonso au ministère du Logement, il est engagé comme conseiller au cabinet d'études de la Direction Générale de l'Urbanisme (DGU), en raison de ses travaux des recherches. Il réalise des missions d'évaluation sur les pratiques urbanistiques qui le familiarise avec la pratique de l'aménagement du territoire. Son passage à la DGU, s'achève en 1971 après l'obtention de la chaire de « Population et d'Écologie Humaine de la faculté de sciences économiques de Malaga<sup>30</sup>, dont il obtient le transfert à Madrid en 1975 dans la faculté de Sciences politiques et sociologie, qui a été, entre-temps, créée.

La formation qu'ils ont reçue à l'étranger dote ces trois personnages d'une compétence rare qui leur confère une autorité et une influence de retour en Espagne. Ils ont un point commun : ils assument tous les trois des fonctions d'enseignement qui leur permettent de diffuser le savoir acquis. Ils exercent aussi tous les trois des missions liées à l'urbanisme. Mais ils présentent néanmoins des différences qui tiennent à leur parcours et leur engagement. Juan Díez Nicolas offre un profil universitaire qui est alors l'exception dans le domaine des sciences sociales. Il est plus jeune de quelques années que les deux autres. En outre, il se spécialise vers une pratique des sciences sociales quantitative, apolitique également. Mario Gaviria Labarta et Jordi Borja Sebastià se situent, au contraire, dans le courant de sociologie critique, qui prospère en France au cours des années 1960 où ils se sont formés. Ils sont par ailleurs engagés contre le régime, à des degrés divers.

Jordi Borja Sebastià est une figure importante de l'opposition politique communiste en Catalogne. En 1971, il est licencié de la municipalité avec d'autres membres du service dans lequel il travaillait. Tous ont participé à la réalisation du numéro « La Gran Barcelona » de *Construcción, Arquitectura Urbanismo*, la revue très engagée du collège des *aparejadores* de Barcelone, dans lequel ils proposent une analyse très critique de l'urbanisme de Barcelone<sup>31</sup>. Mario Gaviria Labarta et Jordi Borja Sebastià se caractérisent aussi, tous les deux, par une sociologie urbaine tournée vers la pratique, qui caractérise alors fortement cette branche disciplinaire. Tout ceci les conduit à cumuler les activités, en exerçant notamment à titre libéral tandis que la rareté de leurs compétences leur permet d'évoluer au carrefour de plusieurs sphères professionnelles. Par leur activité d'enseignement, ils contribuent à une

---

<sup>29</sup> *Especialización funcional y dominación en la España urbana*, elle est soutenue en 1967, et publiée à Madrid par Guadarrama en 1972 dans la Collection publicaciones de la Fundación Juan March

<sup>30</sup> D'après l'entretien accordée par Juan Díez Nicolas comme ancien étudiant de la Escuela de Organización Industrial fondée en 1955. <http://www.eoi.es/portal/guest/alumni/entrevistas/entrevista-juan-diez>

<sup>31</sup> Entretien avec Jordi Borja Sebastià du 23 juillet 2009.

diffusion de la discipline en Espagne, mais sans qu'une véritable formation émerge. Par conséquent, ceux qui se spécialisent dans l'exercice de la sociologie en Espagne, sans partir à l'étranger, acquièrent cette spécialisation par la pratique. Par exemple, à la suite des premières enquêtes de terrain menées par Gaviria Labarta sur des quartiers de Madrid, plusieurs étudiants se spécialisent ensuite dans cette discipline. Plus largement, les commandes diverses d'institutions réclamant des études sociales, par exemple pour la partie information urbanistique des plans généraux, constituent la voie de formation par la pratique.

En effet au cours de la période la tentative de pérenniser une école de sciences sociales privée échoue. Il s'agit de l'expérience menée au sein du Centro de Enseñanza e Investigación – sociedad anónima (CEISA) à partir du milieu des années 1960 est fondamentale<sup>32</sup>. CEISA, fondé en 1965, vise à poursuivre les « Cours de sociologie » du rectorat de l'Université de Madrid, initiés trois ans plus tôt, interrompus à la faveur du renvoi de l'Université de plusieurs catedráticos dont Tierno Galván, José Luis Aranguren, Agustín García Calvo, qui étaient partie prenante de ces cours, suite à leur participation à une manifestation étudiante pacifiste en 1965<sup>33</sup>. La formation consistait en trois blocs d'enseignement, le troisième reposant sur des séminaires de recherche, en liaison avec les travaux en cours de chercheurs, destinés à familiariser les étudiants avec la sociologie empirique et les enquêtes de terrain.

Grâce à des soutiens financiers, CEISA reprend ce programme en se constitue en Institution privée d'enseignement supérieur en sciences sociales dans une perspective réformatrice sinon critique comme le souligne un de ses animateurs, J. Vidal Beneyto : « L'école ne visait pas seulement la formation de professionnels capables de répondre aux demandes et besoins du marché mais d'acteurs engagés en faveur du progrès social et susceptibles de mettre au service de cet engagement une compétence technique et humaine indiscutable »<sup>34</sup>. Il s'agit ni plus ni moins de former des chercheurs engagés sans que domine aucune « école » particulière, l'équipe enseignante se caractérisant au contraire par une très

---

<sup>32</sup> Vicente José Sastre García, La ciencias sociales en España, *Documentación Social*, n° 24, 1976, p. 36.

<sup>33</sup> Juan José del Águila Torres « Los Cursos de Sociología del Rectorado de la Universidad Complutense de Madrid 1962/1965 y la Revista Española de Sociología », Comunicación a la Quinta Sección del VII Encuentro de Investigadores sobre el franquismo a celebrar en Santiago de Compostela del 11 al 13 de noviembre del 2009.

<sup>34</sup> « El propósito de la escuela no era la simple formación de profesionales capaces de responder a las demandas y las necesidades del mercado sino de actores comprometidos con el progreso social y susceptibles de poner al servicio de ese compromiso una indiscutible técnica humana. » voir : J. Vidal Beneyto, *Memoria democrática*, Foca, 2007, 432 p ?p. 90.

grande diversité générationnelle, politique, idéologique, professionnel et méthodologique<sup>35</sup>. En raison de son positionnement, l'établissement fait l'objet d'une étroite surveillance de la part des autorités qui débouche sur sa fermeture en 1968. Pour poursuivre les activités, une nouvelle structure est créée la même année, affichant plus ouvertement sa dimension critique : la Escuela Critica de Ciencias Sociales, fermée sur décision des pouvoirs publics à l'été 1970<sup>36</sup>. Cette expérience visant à répondre à la carence d'enseignements sociologiques en Espagne est donc de courte durée.

### 3. La nébuleuse de la recherche urbaine

Le panorama de la recherche scientifique reste assez sombre en Espagne durant la période franquiste. Il est caractérisé par le manque de planification de la recherche, et surtout un manque criant d'investissements publics. A la fin des années 1960, d'après le Livre blanc sur l'Éducation les investissements publics consacrés à la recherche représentent 0,2% du produit national brut, contre 2,3% en Grande-Bretagne ou 1,6% en France<sup>37</sup>. La faiblesse des moyens consacrés à la recherche a des répercussions sur le nombre de chercheurs – faible – et la qualité de leur formation et de leur qualification<sup>38</sup>. Le problème est donc aggravé dans des disciplines nouvelles comme l'urbanisme et les sciences humaines et sociales. L'exemple de la sociologie le montre bien.

Le ministère du Logement qui semblait naturellement désigner pour impulser l'essor d'une recherche urbaine ne joue pas ce rôle. Il n'y a pas de service de recherche au sein du ministère. Celui-ci publie des investigations sur l'architecture, l'urbanisme et le logement à la suite d'appel d'offres, si l'on peut dire : périodiquement le ministère annonce des thèmes qu'il aimerait voir traiter, qu'il prime, et qu'il s'engage à publier. On pourrait considérer qu'il imprime ainsi une dynamique de recherche qui se déploie en dehors de lui. Mais la juxtaposition d'études sur des points précis ne configure pas une programmation de la recherche. En outre, prises ensemble les primes offertes à chaque étude représentent des montants limités. Le centre des études urbaines de l'IEAL constitue finalement le seul centre

---

<sup>35</sup> Alfonso Ortí Benlloch « En el margen del centro: la formación de la perspectiva sociológica crítica de la generación de 1956 », *Revista Española de Sociología*, n° 1 (2001), p. 156-157.

<sup>36</sup> « La sociología imposible », *Triunfo*, n° 408, 28/03/1970, p. 24.

<sup>37</sup> Ministerio de Educación y Ciencia, *La educación en España. Bases para una política educativa*, Madrid, Ministerio de Educación y Ciencia, 1969, p. 103.

<sup>38</sup> *Ibid.*, p. 104.

officiel de recherche. Mais il a un statut particulier qui justifie de ne pas le traiter comme un organisme officiel.

Il s'agit ici de dresser un panorama de la recherche urbaine en Espagne à partir de la fin des années 1960, d'identifier les lieux de cette recherche – centres, revues, séminaires – et les orientations qu'ils poursuivent

## **La nébuleuse des groupes de recherche non-institutionnels : le dynamisme sans moyens**

Le « laboratoire d'urbanisme » dirigé par Manuel Sola Morales, le « séminaire de sociologie rurale et urbaine » animé par Mario Gaviria Labarta, le « centre d'études urbaines municipales et territoriales » fondé, entre autres, par Jordi Borja : ces appellations laissent supposer l'existence de centres de recherche institutionnels. Mais il n'en est rien. Bien qu'hébergés par des institutions, l'ETSAB pour le premier, l'IEAL pour le second, il est question de groupes de recherche privés qui adoptent un statut associatif et/ou coopératif, comme c'est le cas du laboratoire d'urbanisme<sup>39</sup>. Leur activité butte donc sur le manque de moyens. Les recherches sont menées par le biais de l'autofinancement : l'activité libérale de l'agence de Manuel Sola Morales permettant de dégager des fonds pour mener des études par exemple. La recherche urbaine à la fin des années 1960 est ainsi possible, en grande partie grâce à l'abnégation de ses acteurs. Ceux-ci sont motivés par les enjeux et l'intérêt des études qu'ils mènent, d'autant qu'elles tiennent lieu finalement de formation.

A partir de la fin des années 1960, les différents groupes de recherche cités peuvent compter sur un relatif essor des bourses de recherche privées. Celles-ci sont fondamentales pour soutenir cette recherche naissante, dont l'essor est entravé par le manque de moyens. Parmi ces fondations privées, on peut citer le fond des caisses d'épargne pour la recherche économique et sociale, qui finance cependant davantage des recherches individuelles. Il faut surtout évoquer l'action de la fondation Juan March.

Animé par la volonté de promouvoir le développement de la culture et des sciences espagnoles dont le retard est jugé grand, le financier espagnol Juan March Ordinas (1880-1962) crée la Fondation Juan March en 1955<sup>40</sup>. Elle adopte le modèle des grandes fondations nord-américaines, juridiquement et institutionnellement indépendantes et généreusement

---

<sup>39</sup> Manuel Solá Morales, 22 juillet 2009.

<sup>40</sup> Sur la création et les premières années de la fondation voir : « Los inicios, 1955-1975 », Cuadernos monográficos « Fundación Juan March. Medio siglo », *Revista de la Fundación Juan March*, enero 2005, 12 p.

dotées. A partir de 1957, à la manière de ces *grant-making foundation*, la fondation finance les projets que lui soumettent des artistes et des chercheurs espagnols : aides à la recherche, séjours à l'étranger, etc. Au fil des ans, cette politique d'allocation des bourses s'affine et s'amplifie. Des « départements », censés couvrir l'ensemble des disciplines artistiques, littéraires, musicales et de la recherche scientifique et technique, sont constitués : Philosophie ; Théologie ; Histoire ; Littérature et Philologie ; Arts Plastiques ; Musique ; Mathématiques ; Physique ; Chimie ; Biologie ; Géologie ; Médecine, Pharmacie et Vétérinaire ; Droit ; Sciences Agraires ; Economie, Sciences Sociales ; Communication Sociale ; Ingénierie ; Architecture et Urbanisme. Pour chaque département, un secrétaire, choisi parmi les spécialistes de la discipline, participe à la sélection des projets et assure leur suivi et leur évaluation. L'architecte urbaniste Fernando de Terán Troyano est par exemple nommé pour occuper ce poste pour la section Architecture et Urbanisme en 1971<sup>41</sup>. Chaque année, pour chaque département, plusieurs financements sont attribués : des bourses d'étude pour l'étranger et des allocations de recherche pour l'Espagne. Dans ce dernier cas, il s'agit soit de bourses individuelles d'un an, soit d'aides à la recherche, mieux dotées, destinées préférentiellement à la réalisation de travail en équipe<sup>42</sup>.

Entre 1957 et 1977, 4000 chercheurs espagnols bénéficient du soutien financier de la Fondation Juan March<sup>43</sup>. A une époque où l'investissement public dans la recherche reste dérisoire, la fondation est une des rares institutions à laquelle les jeunes diplômés et les chercheurs peuvent recourir pour financer des séjours d'étude à l'étranger et des recherches, académiques ou extra-académiques. Elle contribue ainsi simultanément à la formation de chercheurs espagnols et à la stimulation de la recherche espagnole, en permettant notamment l'élargissement de ses thématiques et de ses perspectives. A l'instar de ce qui s'observe pour d'autres champs de recherche, le rôle de la fondation s'avère remarquable dans l'essor des études urbaines et architecturales. Entre 1957 et 1977, plusieurs dizaines de bourses sont attribuées dans le domaine Architecture et Urbanisme<sup>44</sup> (tableau 1) permettant la réalisation de recherches variées : études techniques, historiques, évaluation et élaboration des méthodes

---

<sup>41</sup> « Nombramientos de la Fundación Juan March », *ABC*, 23 de septiembre de 1971, p. 55.

<sup>42</sup> « Las humanidades y otras disciplinas », Cuadernos monográficos « Fundación Juan March. Medio siglo », *Revista de la Fundación Juan March*, enero 2005, p. 2.

<sup>43</sup> José Luis Yuste [Director-gerente de la Fundación Juan March], « Papel actual de las fundaciones ante la investigación », *La Vanguardia*, 17 de febrero de 1978.

<sup>44</sup> D'après la base de données des boursiers de la fondation qui mentionne le nom du bénéficiaire principal – ce qui n'exclut pas que le projet puisse avoir été mené collectivement, la date de concession du financement et le domaine de recherche concerné, limité ici à « Arquitectura y urbanismo ». Elle ne référence cependant pas la destination précise. Dans le cas de travaux de recherche, le thème a pu parfois être identifié lorsque le mémoire a donné lieu à une publication.



de planification urbaine, analyse des politiques du logement, etc.

**Tableau 3. Financements concédés\* par la Fondation Juan March dans la section « Architecture et Urbanisme »**

| Année | Nombre de Financements |
|-------|------------------------|
| 1957  | 1                      |
| 1960  | 3                      |
| 1962  | 2                      |
| 1963  | 2                      |
| 1966  | 2                      |
| 1970  | 6                      |
| 1971  | 8                      |
| 1972  | 7                      |
| 1973  | 8                      |
| 1974  | 7                      |
| 1975  | 4                      |
| 1976  | 3                      |
| 1977  | 7                      |
| Total | 60                     |

\* Les bourses individuelles et les aides à la recherche accordées à des équipes de recherche sont ici confondues.  
Source : D'après la base de données des recherches des boursiers de la fondation qui mentionne le nom du bénéficiaire principal, le domaine de recherche concerné, et la date de concession du financement. et le limité ici à « Arquitectura y urbanismo ». Elle ne référence cependant pas la destination précise. Dans le cas de travaux de recherche, le thème a pu parfois être identifié lorsque le mémoire a donné lieu à une publication.

Rmq : Nous remercions la Fondation Juan March qui nous a aimablement communiquée le titre de sujet par la Fondation Juan March.

La présence, parmi les bénéficiaires, des personnalités à la pointe des réflexions urbanistiques et architecturales démontre que la fondation Juan March apparaît comme un recours incontournable pour financer la recherche dans ces domaines. En 1970, la fondation accorde notamment des financements à deux projets de recherche collectif : une étude sur l'enseignement de l'architecture en Espagne menée par Antonio Fernández Alba en

collaboration avec un collectif de jeunes architectes<sup>45</sup>, une enquête sur l'enseignement de l'urbanisme en Espagne proposée par Manuel Solá-Morales au nom du Laboratoire d'Urbanisme de Barcelone (LUB), son groupe de recherche<sup>46</sup>.

A partir de cette date, la fondation, pourvue de moyens supplémentaires<sup>47</sup>, redouble son soutien aux activités culturelles et scientifiques comme le montre l'augmentation des bourses concédées. Elle amorce aussi les débuts d'une politique de recherche, en donnant la priorité à certains thèmes ou domaines – ce qui la conduira, à terme, à privilégier la biologie et les sciences sociales – alors que jusque-là, les projets financés étaient proposés et élaborés par les candidats. Entre 1971 et 1974, dans le cadre d'un plan spécial d'aide à la recherche, dans chacune des sections de la fondation, la communauté scientifique est invitée à répondre à un programme précis de recherche, défini pour son intérêt et son actualité, et doté à hauteur de 2 millions de pesetas. Dans la section « Architecture et Urbanisme », l'appel est remporté par Mario Gaviria et l'équipe du Séminaire de sociologie urbaine, rurale et des loisirs<sup>48</sup>, qui s'engage à réaliser l'« Étude écologique des concentrations urbanistiques créées en Espagne au cours des dernières années comme centres récepteurs de tourisme ». L'importance des financements permet la réalisation d'une vaste enquête de terrain de deux ans dans les principales villes touristiques de la côte méditerranéenne. Mêlant entretiens et observation participante, mobilisant plus d'une trentaine de personnes et bénéficiant du concours scientifique d'Henri Lefebvre, un proche de Mario Gaviria, il s'agit de la première étude d'envergure sur le phénomène touristique en Espagne<sup>49</sup>.

A partir de 1972/1973, la fondation Juan March inaugure ce fléchage de la recherche pour les bourses d'étude, la moitié du contingent étant désormais réservée au traitement d'un thème fixé par chaque département. En 1974, Jordi Borja et le CEUMT sont lauréats d'une de ses bourses pour réaliser un travail d'équipe sur le thème « Villes nouvelles et quartiers nouveaux » est retenu par la section Architecture et Urbanisme. Il conviendrait d'inclure les travaux touchant aux études urbaines et architecturales, mais financés par d'autres

---

<sup>45</sup> Antonio Fernández Alba, *Ideología y enseñanza de la arquitectura en la España contemporánea*, Madrid, Tucar Ediciones SA, 1975, 275 p. Contrairement à ce qu'indique la base de données de la Fondation Juan March, la note introductive de l'édition souligne que la bourse a été concédée en 1968.

<sup>46</sup> Manuel Solá-Morales Rubió, José L. Gómez Ordoñez, *La enseñanza del urbanismo. Perspectiva española 1970-1980. La situación en España*, Barcelona, Laboratorio de Urbanismo, 1974.

<sup>47</sup> « Los inicios, 1955-1975 », Cuadernos monográficos « Fundación Juan March. Medio siglo », *Revista de la Fundación Juan March*, enero 2005, p. 10.

<sup>48</sup> « Concesión de programas de la fundación Juan March », *ABC*, 8 de marzo de 1972, p. 51.

<sup>49</sup> Une partie des résultats sont publiés dans : Mario Gaviria (dir. y coord.), *España a Go-Go : turismo charter y neocolonialismo del espacio*, Madrid, Ediciones Turner, 1974 ; *El turismo de playa en España. Chequeo a 16 ciudades nuevas del turismo*, Madrid, Turner, 1975.

départements de la fondation pour donner un aperçu complet de la contribution de la Fondation Juan March au développement de ce champ de recherche. Par exemple, en 1974, le thème de recherche privilégié par le département de Droit est « La propriété du sol urbain ». En 1976, une bourse est attribuée en sciences sociales à Jesús Leal Maldonado pour le sujet « la production de logement social à Madrid », tandis que Carlos Sambricio obtient une bourse d'Arts Plastiques pour le sujet « l'urbanisme espagnol de la seconde moitié du XVIII<sup>e</sup> siècle »<sup>50</sup>.

Par ses financements, la fondation Juan March permet un essor et une diversification disciplinaire des études urbaines. Elle ne permet pas de structurer ce monde en train d'émerger.

### **Vers une structuration de la recherche urbaine : l'apparition de revues spécialisées**

L'importance prise par les problématiques urbaines se traduit par la place croissante que lui accordent les revues professionnelles. Cette préoccupation est symboliquement affichée par l'ajout du terme « urbanisme » dans leur dénomination. *Temas de Arquitectura*<sup>51</sup>, est rebaptisée *Temas de Arquitectura y Urbanismo* à partir du numéro 104 de février 1968<sup>52</sup>. La revue du Collège des architectes de Catalogne et de Barcelone *Cuadernos de Arquitectura* devient *Cuadernos de Arquitectura y Urbanismo* au début de l'année 1971<sup>53</sup>. La revue *CAU. Construccion, Arquitectura, Urbanismo*, lancée en mars 1970 et publiée par le Colegio Oficial de aparejadores y arquitectos técnicos de Cataluna y Baleares, signale d'emblée qu'elle entend s'occuper de toutes les dimensions de la construction bâtie, dont l'urbanisme. Ces revues ouvrent leur colonne à la présentation d'études ou de recherches sur les thématiques urbaines. En les promouvant, elles servent de support à leur développement. Mais elles n'ont pas une approche d'ensemble permettant l'accumulation progressive des savoirs car elles poursuivent parallèlement d'autres objectifs.

---

<sup>50</sup> « La fundación Juan March ha concedido ochenta y tres becas », *ABC*, 30 de enero de 1976, p. 39-41.

<sup>51</sup> Ce mensuel est fondé en 1958, indépendamment des organes de représentation professionnelle, à la différence de la plupart des revues spécialisées d'architecture existant alors. Il affiche son ouverture. Aux côtés, de son directeur, Miguel Duran-Loriga, collaborent des architectes de différentes régions de l'Espagne, dont des signatures connues - mais aussi des ingénieurs, et même un avocat.

<sup>52</sup> Ce changement opéré n'est pas explicité ouvertement. En revanche, l'éditorial du numéro 104, le premier affichant la nouvelle appellation, annonce la création par la revue d'un prix destiné à récompenser l'article de presse ayant le mieux traité des questions urbanistiques et architecturales, contribuant ainsi à la sensibilisation de l'opinion publique à ces problématiques.

<sup>53</sup> Le premier numéro est publié en 1944. Le numéro 80 comporte une justification.

La fin des années 1960 est marquée par l'apparition de revues spécialisées dans le domaine de l'urbanisme. Il convient de signaler d'abord la naissance précoce, au début de l'année 1967, la *Revista de Derecho Urbanístico*. Elle a pour objectif de consolider le droit de l'urbanisme nés de la loi d'urbanisme de 1956 et de la jurisprudence qui en découle. Cetet revue adopte cependant très technique et segmentée sur le domaine de la production urbaine.

La prétention à une compréhension plus globale des phénomènes urbains apparaît dans deux revues spécialisées qui naissent à peu près simultanément au sein de l'IEAL. Elles partagent le même constat, celui des défaillances de l'urbanisation espagnole et de la méconnaissance simultanée de la réalité urbaine. Elles présentent néanmoins des perspectives différentes. *Ciencia Urbana*, créée à la fin de l'année 1968, entend contribuer à la diffusion et à la connaissance des problèmes des villes espagnoles en dépassant le cercle étroit des spécialistes pour toucher les franges les plus actives de l'opinion publique:

La présente publication [est] dirigée évidemment aux experts, à ceux qui sont engagés à titre professionnel dans la problématique municipale, mais elle vise aussi à stimuler une vaste prise de conscience sur ces thèmes de la part, avant tout, des citoyens responsables, des universitaires, des intellectuels, de ceux qui, en définitive, peuvent, à divers égards, influencer sur la création d'un état d'esprit susceptible de canaliser les efforts en faveur de la solution des questions urbaines<sup>54</sup>.

Chaque numéro s'organise généralement sous la forme d'un dossier thématique autour d'un problème urbain - l'eau, le trafic automobile, le problème foncier, les espace verts, les questions de santé<sup>55</sup> - abordés suivant une perspective de gestion urbaine Les contributeurs occupant pour l'essentiel des postes directifs mais surtout techniques, dans les administrations centrales et plus marginalement locales<sup>56</sup>. Cette coloration administrative de la revue, inspirée par le directeur de la revue Ramón Martín Mateo, explique la teneur plus informative que critique des articles. *Ciencia Urbana* contribue néanmoins à identifier et à alimenter une réflexion globale sur les problèmes de gestion urbaine en convoquant les expériences d'acteurs ayant une connaissance concrète des problèmes compte tenu de leur appartenance à différents secteurs administratifs (Travaux publics, Logement, Finances, Intérieur, Justice, etc.). Elle disparaît en janvier 1970 absorbée par la revue *Ciudad y Territorio*<sup>57</sup>.

---

<sup>54</sup> Telle est en tout cas la déclaration d'intention affichée dans l'article introductif du premier numéro signée par le directeur de la revue : « Del troglodita al urbanita » Ramon Martín Mateo, *Ciencia urbana*, n°0, 1968, p. 5-6.

<sup>55</sup> Il s'agit des cinq numéros thématiques sur les sept qui sont publiés.

<sup>56</sup> Plus de 70% des articles signés, accompagnés de la fonction de l'auteur, sont le fait de responsables de de services techniques administratifs.

<sup>57</sup> Il s'agit davantage d'une absorption plus que d'une fusion malgré ce que laisse supposer l'adoption, à partir de cette date, de la dénomination *Ciudad y territorio*. *Revista de Ciencia Urbana*. La création des deux revues ayant

*Ciudad y Territorio. Revista de urbanismo y ordenación territorial*, est publiée par le Centre des Études Urbaines de l'IEAL. Le premier numéro paraît au milieu de l'année 1969. Il affiche d'emblée une ambition plus scientifique en se fixant pour objectif l'analyse de l'urbanisme dans une perspective critique et pluridisciplinaire. Elle constitue une étape importante dans la maturation de l'urbanisme comme discipline. L'initiative et la direction de la revue reviennent à Fernando de Terán. Celui-ci a suivi la formation de Technicien urbaniste (*técnico Urbanista*) délivrée par l'IEAL et dispense désormais des cours dans le cadre de cette même formation. Le projet suscite d'emblée une forte adhésion en témoigne la qualité et l'ancrage disciplinaire très divers des contributions des premiers numéros. Ceux-ci sont aussi le reflet du rôle fédérateur joué alors par l'IEAL. Ils résultent aussi des efforts de son fondateur soucieux de proposer une revue de référence quelque soit l'appartenance disciplinaire et géographique. Fernando de Terán, explique ainsi qu'avant le lancement de la revue, il tient à s'assurer la participation de tous, notamment des Catalans, alors très en pointe sur les recherches urbanistiques :

J'ai du faire une campagne à Barcelone pour obtenir que les urbanistes catalans s'intéressent et collaborent [au projet], parce qu'il me semblait que Barcelone était un laboratoire où l'on avait travaillé beaucoup et où des choses intéressantes se faisaient... Si une revue d'urbanisme de niveau national se créait, les urbanistes catalans devaient en être. Alors j'ai rencontré Ribas Piera, Solá-Morales, Antonio Solans, tous ceux qui à ce moment-là représentaient quelque chose et qui par la suite sont devenus des personnalités importantes de l'urbanisme catalan, et j'ai obtenu leur collaboration. Ribas-Piera dès le premier numéro, Solá-Morales dans le second, Juan Antonio Solans dans le quatrième. Un sociologue très important à l'époque qui s'appelait Luis Carreño s'est occupé d'une rubrique permanente dès le premier numéro, pendant plusieurs années, jusqu'à sa mort<sup>58</sup>.

L'évaluation critique de l'appareil législatif et technique, ainsi que des pratiques urbanistiques en cours proposée dans *Ciudad y Territorio* n'existe pas alors. Par là, il s'agit d'établir un diagnostic. Dans un second temps, ce diagnostic doit déboucher sur l'élaboration de solutions et/ou une réorientation partielle ou totale de l'action officielle. La revue se situe, par conséquent, dans la même perspective que l'IEAL dans lequel elle naît. A la fin des années 1960, l'IEAL opère en effet un renouvellement qui lui permet de retrouver une place centrale dans le domaine de l'urbanisme et de la recherche urbaine.

---

le même objet au sein de l'IEAL apparaît liée à des rivalités internes. Les raisons de bon sens et de coût contribuent à supprimer cette aberration. Bien qu'ayant abouti plus, le projet de *Ciudad y Territorio* semble avoir été antérieur à celui de *Ciencia Urbana*.

<sup>58</sup> Entretien réalisé avec Fernando de Terán le 25 septembre 2008.

## L'IEAL, un centre de réforme urbaine plutôt que de recherche urbaine

L'IEAL, du moins le centre des études urbaines, aurait pu devenir un centre de recherche urbaine. Mais elle pâtit aussi d'un manque de moyens. Par conséquent elle se concentre sur l'activité de divulgation des thèmes urbains, via la création d'une collection spécialisée d'urbanisme, en 1974, et la création de la revue *Ciudad y territorio*. La contribution de l'IEAL aux réflexions urbaines consiste davantage à former un personnel apte à gérer les problèmes urbains.

Les changements introduits dans l'enseignement de l'urbanisme à l'ETSAB à la fin des années 1960 visent ainsi à forger une pratique de l'urbanisme alternative à celle en cours, jugée trop administrative et réglementaire<sup>59</sup>. L'architecte Manuel Ribas Piera en dresse un tableau peu amène dès le milieu des années 1960. Il fustige une « planification très peu démocratique », réalisée par des équipes techniques « insoucieuses des destinataires de la planifications », faisant preuve d'un « oubli total du bien commun »<sup>60</sup>. La réforme de la formation de technicien urbaniste à la fin des années 1960 vise à renouveler les pratiques de l'urbanisme en réponse au contexte de crise urbaine traversé par le pays. Les circonstances apparaissent favorables à ce projet en le rendant non seulement possible mais aussi bienvenu ainsi que le met en évidence l'appel à candidature lancé pour recruter les auditeurs devant étrenner la formation en 1968-1969 :

Le progrès enregistré par les nouvelles sciences vives et la possibilité actuelle de les voir devenir des branches [disciplinaires] opératoires a engendré un nouveau champ scientifique qu'il est nécessaire d'appliquer à la connaissance des phénomènes urbains. [...] ils rendent possible une profonde rénovation de la science urbanistique, qui de simple politique correctrice des phénomènes urbains s'affirme comme une science de la participation, de la programmation et de la planification extensive de l'environnement.

L'IEAL, conscient de cette urgente et nouvelle réalité d'importance vitale pour le futur des villes espagnoles, engage avec ce Cours un programme de réformes profondes dans l'étude de l'Urbanisme [...].

[Ce Cours prétend être] un cadre adéquat pour la formation des nouveaux dirigeants et professionnels de l'Urbanisme, dont l'action adroite/habile déterminera la création et la protection d'un environnement adapté pour la vie humaine, en favorisant ainsi l'accomplissement d'une des missions de plus grande importance, qui repose presque intégralement sur les Corporations locales<sup>61</sup>.

---

<sup>59</sup> Sur ces changements voir la sous-partie B du chapitre IV.

<sup>60</sup> Manuel Ribas Piera, « La planificación ... », *art. cit.*, *Zodiac*, p. 163.

<sup>61</sup> « El avance producido por las nuevas ciencias vivas y su posibilidad actual de convertirse en ramas operativas ha creado un nuevo campo científico que es necesario aplicar al conocimiento de los fenómenos urbanos. [...] hacen posible una profunda renovación de la ciencia urbanística, que pasa de ser una simple política correctora de los fenómenos urbanos a una ciencia de participación, programación y planificación comprensiva del entorno ambiental. [...] El IEAL, consciente de esta urgente y nueva realidad de vital importancia para el futuro de las ciudades españolas, inicia con este Curso un plan de profundas reformas en el

S'il est possible d'envisager une formation pluridisciplinaire, à double titre, à savoir mobilisant des spécialistes de diverses disciplines et ouverte à des diplômés de ces différentes disciplines ou spécialisations, c'est en raison des progrès des « nouvelles sciences vives ». Sous ce vocable, il faut entendre les sciences humaines et sociales : la sociologie, l'économie, la géographie, principalement. On compte en effet quelques spécialistes de ces disciplines à la fin des années 1960. Il convient toutefois de nuancer leur essor : la sociologie n'a toujours pas d'existence universitaire, et s'il existe plusieurs chaires d'économie, les départements et/ou les chaires de géographie ne sont qu'une poignée. Cependant c'est bien parmi leurs titulaires ou leurs membres que les intervenants de la formation d'urbanisme de l'IEAL sont recrutés.

Pour les partisans d'une pratique urbanistique véritablement pluridisciplinaire comme Delgado-Iribarren, les sciences sociales et humaines ne doivent pas, ne doivent plus, être limitées à un rôle instrumental. Elles doivent avoir au contraire une place égale aux techniques afin d'infléchir la pratique urbanistique pour en faire une « science de la participation, de la programmation et de la planification extensive de l'environnement ». Au côté de ses préoccupations disciplinaires, la formation est présentée par ses initiateurs comme une réponse à la préoccupation croissante pour la qualité urbaine et environnementale qui s'exprime en Espagne à partir de la fin des années 1960 face à l'urbanisation anarchique et déficitaire du pays. Le but affiché du cours nouveau d'urbanisme de l'IEAL est concrètement de former les futurs cadres locaux dans le domaine de l'urbanisme et d'aider ce faisant les corporations locales à surmonter ces défis et à affirmer leur autonomie.

Autrement dit, à partir de 1968, la formation en urbanisme dispensée au sein de l'IEAL ambitionne d'être un instrument de réforme de la pratique de l'urbanisme et, aussi, plus largement, un instrument de réforme urbaine. C'est à cette aune qu'il faut lire les caractéristiques de l'équipe pédagogique : une grande diversité des profils avec des « représentants de l'Université, de l'Administration et de la pratique professionnelle du plus haut niveau, afin d'obtenir une combinaison sans équivoque entre la formation théorique et pratique, ainsi que la collaboration des secteurs les plus directement intéressés par le thème

---

*estudio del Urbanismo [...] » « [...] marco idóneo para la formación de los nuevos dirigentes y profesionales del Urbanismo, de cuya acerada actuación dependerá la creación y defensa de un entorno adecuado para la vida del hombre, facilitando con ello el cumplimiento de una de las misiones de mayor trascendencia, cuya responsabilidad gravita casi íntegramente sobre las Corporaciones locales » : extraits de l'appel à candidature pour le premier cours d'introduction à l'urbanisme (1968/69) datant du 21 juin 1968 reproduit dans Manuel Solà-Morales, José Luis Gómez Ordóñez, *La enseñanza del urbanismo...*, op. cit.*

[de l'urbanisme] »<sup>62</sup> ; mais aussi le positionnement critique de plusieurs intervenants à l'égard des politiques officielles, l'ambition de réforme urbaine sous-tendant en effet, au moins, une prise de distance avec la pratique et la gestion urbaines en vigueur. Pour la plupart, la critique de l'urbanisme officiel s'inscrit plus largement dans un « engagement ouvertement démocratique » et un « affrontement avec “le régime” »<sup>63</sup>.

\*\*\*

Le développement de la recherche urbaine pâtit donc d'un manque de moyens dans l'Espagne des années 1960-1970. Elle produit cependant des résultats qui permettent d'alimenter la critique du régime. Cependant, la critique n'est qu'une étape. Dès la fin des années 1960, dans les champs de l'architecture et de l'urbanisme, dans le champ de l'administration, les réflexions sont orientées vers la recherche de modes différents de faire la ville.

La sociologie apparaît ainsi comme un instrument pour guider la rénovation des pratiques professionnelles en fournissant un accès à l'usager, via les enquêtes sociales, mais surtout, via les enquêtes de terrain.

---

<sup>62</sup> « [...] representantes de la Universidad, de la Administración y de la practica profesional al mas alto nivel, consiguiendo una combinación Clara entre la formación teórica y practica, así como la colaboración de los sectores mas directamente interesados en el tema » : *Memoria de actividades del IEAL. 1975*, p. 33.

<sup>63</sup> Carlos Conde Duque parle en effet de « grupos intelectuales con compromiso abiertamente democrático, y en muchos casos con experiencias desagradables por su enfrentamiento con el « régimen » » : Carlos Conde Duque, « La enseñanza del Urbanismo en el IEAL », in *La formación ...*, op. cit. , p. 36-37.



## B. Diffuser, nourrir, accumuler les savoirs urbains : l'essor de la production éditoriale

Toute l'information nous parvenait de l'extérieur, des pays latino-américains aussi. Curieusement, tant la Maison Américaine que l'Institut Français avaient dans leur bibliothèque un large assortiment de livres et de revues sur l'architecture et l'urbanisme. C'est de cette façon que j'ai pu lire Hilberseimer et Mumford, par exemple, et d'autres livres de Le Corbusier, plus récents<sup>64</sup>.

Au milieu des années 1950, Fernando Ramón Moliner témoignait ainsi de la difficulté à se procurer des ouvrages d'architecture et d'urbanisme pour un étudiant en architecture. Au début des années 1960, la bibliographie spécialisée disponible en Espagne reste pauvre, limitée aux publications et aux ouvrages d'importation, notamment dans le champ nouveau de l'urbanisme. Le boom de l'édition spécialisée se produit véritablement dans les dernières années de la décennie 1960, avec Barcelone pour épicerie. Le mandat de Manuel Fraga Iribane au ministère de l'Information et du Tourisme (MIT) de 1962 à 1969 est fondamental dans l'essor de la production éditoriale espagnole. La loi de 1966 sur la presse et l'édition est habituellement retenue comme marquante de cette évolution. Des directives avaient cependant déjà été prises à cette date pour assouplir la censure et avaient enclenché une dynamique de développement de l'édition<sup>65</sup>.

L'importance du processus d'urbanisation et les déséquilibres qui l'accompagnent entraînent une demande élargie pour les ouvrages touchant ces questions. La relative libéralisation de la censure, ainsi que l'essor éditorial qui en découle, procurent les conditions pour répondre à cet intérêt et pour proposer une offre alternative aux publications officielles, tant pour le public des spécialistes que des non-spécialistes. Le basculement se produit à partir de 1968 et s'inscrit dans un boom éditorial plus global<sup>66</sup>. Comment se structure cette nouvelle

---

<sup>64</sup> « *Toda la información sobre tema tan candente nos venía de fuera, desde Iberoamérica incluso. Curiosamente tanto la Casa Americana como el Instituto Francés contaban en sus bibliotecas con un amplio surtido de libros y revistas sobre arquitectura y urbanismo. Así es como pude yo leer a Hilberseimer y a Mumford, por ejemplo, y otros libros de Le Corbusier más recientes.* » : Fernando Ramón Moliner, « Urbanismos 1947-67 », *Ciudades. Revista del Instituto Universitario de Urbanística de la Universidad de Valladolid*, n° 1, 1993, p. 13-14.

<sup>65</sup> Francisco Rojas Claros, « Poder, disidencia editorial y cambio cultural en España durante los años 60 », *Pasado y Memoria. Revista de Historia Contemporánea*, n°5, 2006, p. 59-80, p. 60-61.

<sup>66</sup> La progression du nombre de titres publiés en Espagne s'accélère à partir de la fin des années 1960 : 12085 en 1968, 19717 en 1970, 23608 en 1973, contre 5786 en 1959. D'après Antonio Javaloyes, Eduardo García Rico,

offre éditoriale dans les thématiques de l'urbanisme et de l'architecture ? Quel est son contenu ? Qui sont les figures médiatrices de cette offre de publications ? Quels sont ses effets sur l'appréhension des problèmes urbains ?

Répondre à ces questions requiert d'avoir une vue d'ensemble de la production éditoriale sur les thématiques urbaines et architecturales sur la période concernée, au moins à partir des années 1960. A cette fin nous avons répertorié tous les ouvrages sur ces thèmes publiés et/ou disponibles en Espagne entre 1945 et 1982, à partir du catalogue de la BNF. Il en résulte un ensemble de trois cent quatorze références pour lesquelles nous avons systématiquement relevé la maison d'édition et la collection, quand elle était mentionnée. Cette base de données, seulement indicative, a permis d'identifier les principales maisons d'édition publiant des ouvrages sur les questions du logement, de l'urbanisme et de l'architecture, les titres publiés et les collections qui les regroupent, et d'établir des repères chronologiques. Par ailleurs, la bibliographie abondante existant sur le monde éditorial et la censure pendant la période franquiste a servi d'appui à cette étude.

Le premier temps de l'analyse présente la consolidation d'une offre éditoriale spécialisée dans les domaines de l'architecture et de l'urbanisme, autour de quelques maisons d'édition, en mettant en évidence les modalités qui ont favorisé la réponse à la demande bibliographique des praticiens. Le deuxième temps montre que l'intérêt pour les problématiques urbaines déborde le cercle des spécialistes dans le cadre du contexte de crise urbaine qui caractérise l'Espagne à partir de la fin des années 1960, ce qui accroît encore l'offre éditoriale sur ces questions. Cette présentation est en partie arbitraire car les ouvrages publiés par des maisons d'édition spécialisées alimentent aussi la critique urbaine, étudiée dans le deuxième temps. Mais elle a l'avantage de permettre la mise en relief des caractéristiques de l'offre éditoriale touchant aux questions urbaines.

---

« ¿Qué pasa con el libro español? », *Triunfo*, n°360, p. 54 ; José Carlos Arévalo, « Muchos títulos, pocas librerías », *Triunfo*, n°610, 8 de junio 1974, p. 37.

# 1. L'essor de l'édition spécialisée d'architecture et d'urbanisme : de nouveaux savoirs pour les praticiens

## Une offre très limitée dans l'après-guerre

Jusqu'au début des années 1960, l'offre éditoriale dans les domaines de l'architecture est restreinte. Elle est nulle dans le domaine de l'urbanisme qui n'intéresse qu'un petit groupe extrêmement réduit de spécialistes. Dans le cas de l'architecture, il ne s'agit pas d'un effet de l'application de la censure, instaurée en 1938. L'architecture est considérée comme une thématique technique. Elle n'apparaît pas susceptible de menacer les fondements idéologiques et moraux du régime. En revanche, la limitation de l'offre éditoriale est liée au changement de régime. Les années de Guerre Civile (1936-1939), puis l'exil d'une partie des intellectuels espagnols, ainsi que l'isolement diplomatique résultant de l'installation du régime franquiste, ont entraîné l'anémie de l'édition nationale et la réduction des publications étrangères entrant dans le pays. En outre, l'exaltation de l'Espagne impérialiste et traditionnaliste qui accompagne les premières années de la dictature a pour corollaire l'ostracisme à l'égard du mouvement moderne qui, dans le même temps, atteint son apogée à l'étranger, dans les années postérieures à la Seconde Guerre mondiale. Ces différents facteurs expliquent la faiblesse de la production éditoriale spécialisée disponible en Espagne dans l'après-guerre. L'activité éditoriale d'organismes officiels et l'importation d'ouvrages en provenance d'Amérique latine n'y remédient pas, ou seulement très partiellement.

Les organismes officiels échappent aux restrictions de la diffusion éditoriale et reçoivent la bibliographie étrangère récente sur les domaines de leur compétence, au moins à partir de la fin des années 1940. Jusqu'en 1947, la bibliothèque de l'IEAL déplore la difficulté à avoir accès aux ouvrages étrangers, mais dès lors la situation se normalise<sup>67</sup>. Les organismes et administrations officielles sont par ailleurs généralement dotés ou rattachés à un service de publications. Ils jouissent donc d'une certaine liberté pour déployer une activité éditoriale, mis à part les éventuels problèmes de pénurie de matériel. Dans les faits, après-guerre, ils ne publient pas ou peu, si l'on excepte les publications à visée propagandiste. Le seul organisme qui fait exception est l'IEAL qui a une activité éditoriale non-négligeable dans le domaine des études urbaines. En fait, ces publications sont le résultat des diverses activités – cours, séminaires de recherche, conférences, etc. – organisées par la section d'administration et d'urbanisme.

---

<sup>67</sup> Voir la sous-partie B du chapitre II.

A partir de sa fondation, en 1957, le Ministère du Logement devient un centre d'édition spécialisé sur les thèmes de l'architecture, de l'urbanisme et du logement. Cette mission est concrètement assurée par le Secrétariat Général Technique auquel il incombe de collecter les statistiques et la documentation nationale et étrangère intéressant les domaines de compétence du ministère, de réaliser des études et des rapports sur son activité et de diffuser ces publications. Celles-ci sont de deux ordres. Il y a quelques publications à caractère propagandiste consacrées à présenter des réalisations du ministère, ou des discours, destinés à faire connaître, en Espagne et à l'étranger, son activité<sup>68</sup>. L'essentiel de la production éditoriale consiste cependant en une documentation technique à destination des professionnels de la construction et de l'urbanisme comme des recueils de dispositions juridiques, des brochures sur des procédés techniques, des études mais aussi des compilations périodiques d'articles ou d'extraits d'ouvrages étrangers sur les champs d'activité du Ministère, impliquant un immense travail de traduction. Il s'agit d'accompagner les acteurs professionnels dans le développement et l'évolution du secteur de la construction. Par conséquent, ces publications sont informatives et techniques. Elles ne visent pas à fournir un aliment à la réflexion. Pour être assouvie, cette demande doit se tourner vers la production éditoriale extra-ibérique.

L'Amérique latine devient le canal privilégié par lequel des ouvrages étrangers, ou leur traduction, transitent vers l'Espagne. Au sujet de la formation de sa culture urbanistique au début des années 1960, Fernando de Terán explique ainsi que : « Peu de livres d'urbanisme étaient publiés en Espagne, mais il s'en publiait beaucoup en Argentine, et au Mexique, et des traductions en espagnol. De très bonnes traductions nous parvenaient ainsi en général. »<sup>69</sup> Le centre de gravité de l'industrie éditoriale espagnole s'est en effet déplacé en Argentine et au Mexique à la suite de la Guerre Civile. De nombreuses maisons d'édition ont alors été créées, parfois sous l'impulsion directe ou indirecte d'intellectuels espagnols exilés. Elles assurent le maintien d'une production bibliographique en castillan à jour dans les différents domaines de

---

<sup>68</sup> Par exemple : Dirección General de Urbanismo, *Ejemplos de planeamiento de polígonos residenciales*, Madrid, Ed. Ministerio de la Vivienda, 1958 ; Instituto Nacional de la Vivienda, *2000 albergues provisionales en Sevilla*, Madrid, 1962 ; Instituto Nacional de la Vivienda, *Unidades Vecinales de Absorción (UVA)*, Madrid, 1963 ; Ministerio de la vivienda (en la conmemoración de los « 25 años de Paz » española), *La casa del Español*, Madrid, 1964.

<sup>69</sup> « *Entonces se publicaban pocos libros de urbanismo en España, pero se publicaban muchos en Argentina, y en México, traducciones españolas. Y nos llegaban muy buenas traducciones en general* » : Entretien avec Fernando de Terán du 10 février 2009.

la connaissance, avec la perspective d'alimenter aussi le marché péninsulaire, que ce soit légalement ou clandestinement<sup>70</sup>.

La maison d'édition « *Infinito* » fondée en 1954 à Buenos Aires par un groupe d'architectes<sup>71</sup> se donne ainsi pour objectif de contribuer à la connaissance et la diffusion des ouvrages et textes de référence du mouvement moderne en lançant les collections « *Arquitectos del movimiento moderno* »<sup>72</sup> et « *Biblioteca de arquitectura* »<sup>73</sup>. La collection « *Biblioteca de planeamiento y vivienda* » initiée en 1959 publie quant à elle un grand nombre de textes fondamentaux sur l'urbanisme de Le Corbusier, Mumford, Geddes, etc., inédits en langue espagnole, tout au long des années 1960<sup>74</sup>. La maison d'édition « *Nueva Visión* », également située à Buenos Aires, publie aussi, à partir de la même époque, un grand nombre d'ouvrages sur l'architecture dans les nombreuses collections qu'elle propose dans le domaine des arts, dont deux sont spécifiquement consacrées à l'architecture : « *Arquitectura contemporánea* » et « *Historia de la arquitectura* »<sup>75</sup>. La production éditoriale d'Amérique Latine enrichit le panorama des ouvrages disponibles en langue espagnole au moins jusqu'au milieu des années 1960. Elle pallie même la pauvreté du paysage éditorial espagnol dans les

---

<sup>70</sup> L'attitude des autorités franquistes à l'égard de l'importation de livres provenant d'Amérique Latine est l'objet d'interprétations divergentes. Certains jugent le contrôle sur les livres d'importation moindre que celui exercé sur la production nationale : Antonio Lago Carballo, Nicanor Gómez Villegas (ed.), *Un viaje de ida y vuelta. La edición española e iberoamericana (1936-1975)*, Madrid, Ediciones Siruela, 2006, p. 38. D'autres soulignent au contraire les fortes restrictions pesant sur la production éditoriale d'Amérique Latine, pour des raisons tenant tant aux exigences de la censure qu'au protectionnisme économique à partir des années 1960 : Georgina Cisquella, José Luis Erviti, José A. Sorolla, *La represión cultural en el franquismo. Diez años de censura de libros durante la Ley de Prensa (1966-1976)*, Barcelona, Anagrama, 2002, p. 121.

<sup>71</sup> D'après le site commercial de la maison d'édition : <http://www.edicionesinfinito.com/editorial.php>

<sup>72</sup> William Morris de Giancarlo de Carlo et Pier Luigi Nervi de Giulio Carlo Argan en 1955, Frank Lloyd Wright de Bruno Zevi et Ludwig Mies van der Rohe de Max Bill en 1956, Erik Gunnar Asplund de Bruno Zevi en 1958. Ces ouvrages ont été originellement publiés par la maison d'édition milanaise *Il Balconne* qui autorise leur traduction aux éditions *Infinito*.

<sup>73</sup> *Charlas con un arquitecto* et *Autobiografía de una idea* de Louis H. Sullivan édités en 1957 et 1961 ; *Arquitectura y planeamiento* de Walter Gropius en 1958 ; *Frank Lloyd Wright y otros escritos* et *Las décadas oscuras* de Lewis Mumford édités respectivement en 1959 et 1960 ; *Arquitectura moderna : su naturaleza, sus problemas y formas* de Walter Curt Behrendt, *Introducción a la arquitectura moderna* de J. M. Richards et *Mensaje a los estudiantes de arquitectura* de Le Corbusier en 1959. Dans cette collection est également édité en 1957 l'ouvrage de Nikolaus Pevsner *Esquema de la arquitectura europea* augmenté d'un chapitre consacré à l'architecture espagnole absent de l'édition originale.

<sup>74</sup> La Collection débute en 1958 avec un ouvrage collectif en 4 tomes *La metrópoli en la vida moderna, La Ciudad es su población* de Henry S. Churchill, en 1958 ; puis *Cómo concebir el urbanismo* et *La Ciudad del futuro* de Le Corbusier en 1959 et 1962 ; *Ciudades en evolución* de Sir Patrick Geddes en 1960 ; *La Ciudad en la historia : sus orígenes, transformaciones y perspectivas* de Lewis Mumford et *La Imagen de la ciudad* de Kevin Lynch en 1966 ; *La Lucha por el techo en un mundo en urbanización* de Charles Abrams et *El Intelectual contra la ciudad : de Thomas Jefferson a Frank Lloyd Wright* de Morton White en 1967, etc.

<sup>75</sup> Dans les différentes collections, les titres suivants sont publiés : *Arquitectura y comunidad* de Sigfried Giedon en 1957 ; *Realismo biológico : un nuevo renacimiento humanístico en arquitectura* de Richard Neutra ; *La Teoría del funcionalismo en la arquitectura* de Edward Robert De Zurko et *La Arquitectura en la edad del Humanismo* de Rudolf Wittkower en 1958 ; *Teoría y diseño arquitectónico en la era de la máquina* de Reyner Banham et *Mi obra* de Le Corbusier en 1960 ; Enrico Tedeschi *Teoría de la arquitectura* en 1962, etc.

domaines de l'architecture et de l'urbanisme. Cependant, l'importation renchérit considérablement le coût des ouvrages ce qui limite la diffusion de ceux-ci à des cercles restreints, c'est-à-dire les institutions officielles ou les catégories sociales aisées. Il en va de même des publications étrangères, non traduites, qui sont directement importées de leur pays d'origine.

## **Essor et élargissement de l'offre à partir de la fin des années 1960**

A partir de la seconde moitié des années 1960, des éditeurs commencent à proposer une offre plus fournie d'ouvrages spécialisés dans les domaines de l'architecture et de l'urbanisme. Suivant quelles étapes s'opère cette spécialisation ? Pour le mettre en évidence, l'expansion progressive de l'édition spécialisée est suivie à partir d'un exemple privilégié.

L'exemple de l'éditeur Gustavo Gili illustre l'émergence et les modalités suivant lesquelles un secteur de l'édition spécialisée d'architecture et d'urbanisme se structure en Espagne. Depuis sa création en 1902 par Gustau<sup>76</sup> Gili Roig (1868-1945), la maison d'édition propose un catalogue de publications assez diversifiées mais se signale par une spécialisation dans les manuels techniques<sup>77</sup>. A ce titre, des manuels à destination des architectes trouvent très tôt leur place dans son catalogue, dont des traductions d'ouvrages étrangers. A partir de 1945, sous la direction de son fils Gustau Gili Esteve (1906-1992), ce catalogue s'élargit pour proposer des ouvrages d'art parmi lesquels on trouve des livres d'architecture abondamment illustrés. Cependant, jusqu'au début des années 1960, les titres sur l'architecture édités chaque année ne sont qu'une poignée, et ils n'appréhendent l'architecture que du point de vue artistique.

Le nombre d'ouvrages consacrés à l'architecture ou l'urbanisme augmente en effet sensiblement au cours des années 1960, toutes maisons d'édition confondues. On constate une première progression au milieu des années 1960. Jusque-là une poignée d'ouvrages, au sens propre, ont été publiés depuis le début de la décennie. A partir de 1967, on atteint dix publications par an. Dès 1969, ce chiffre s'élève à plus de vingt<sup>78</sup>. Dès lors ce niveau se maintient, quand il n'est pas dépassé. Gustavo Gili fournit chaque année un grand nombre de ces livres qui trouvent leur place dans les collections spécialisées qu'il institue : la série

---

<sup>76</sup> Il s'agit de l'équivalent catalan du prénom « Gustavo ».

<sup>77</sup> Ces brefs éléments factuels sur la maison d'édition et ceux qui suivent sont issus de : « El editor Gustavo Gili fallece en Barcelona a los 85 años », *El País*, 27 de enero de 1992.

<sup>78</sup> Ces chiffres sont donnés à titre indicatif. Ils sont tirés de notre base de données d'ouvrages sur les thématiques urbaines et architecturales publiées en Espagne au cours de la période étudiée. Les deux seules années où moins de vingt livres sont publiés sont 1972 et 1975.

« *Gatz Konrad. Estructuras y formas* », en 1968, consacrée aux méthodes de construction ; « *Temas de Arquitectura* », en 1969, sur les solutions architectoniques applicables suivant le type de bâtiments.

Mais, à côté de cette littérature technique, des ouvrages de réflexion sur la pratique et la théorie de l'architecture sont désormais disponibles. Ils prennent place dans deux collections<sup>79</sup> dirigées par deux architectes, les frères Solà-Morales. Par ailleurs diplômé en philosophie et en lettres, Ignasi Solà-Morales dirige la collection « *Arquitectura y Crítica* » à partir de 1969, qui regroupe des essais historiques et philosophiques sur l'architecture. « *Ciencia urbanística* », lancée en 1970, accueille, quant à elle, des textes de référence sur les questions d'urbanisme. Elle est la première collection spécifiquement consacrée à cette discipline nouvelle. Elle est dirigée par Manuel Solà-Morales, professeur de la chaire d'urbanisme de premier cycle à l'École d'architecture de Barcelone (ETSAB), à l'origine du groupe de recherche du « Laboratoire d'urbanisme ». Dans un second temps, à partir de 1976, le secteur de l'architecture et de l'urbanisme connaît une nouvelle promotion dans le monde éditorial. Une trentaine de titres, sinon plus, sont édités annuellement. Gustavo Gili participe de ce mouvement puisque l'éditeur lance d'autres collections comme « *Biblioteca de arquitectura* », et « *Arquitectura/Perspectivas* » pour l'architecture, « *Materiales de la Ciudad* » réunissant des monographies et, plus tardivement, en 1978, « *Diseño de la Ciudad* », pour l'urbanisme.

En une dizaine d'années, l'entreprise Gustavo Gili s'impose comme le moteur du développement du marché de l'édition spécialisée de l'architecture et de l'urbanisme en Espagne. La maison d'édition s'impose non seulement sur la scène nationale mais aussi ibéro-américaine. Son catalogue concurrence désormais les éditeurs spécialisés d'Amérique Latine. Ce positionnement est à mettre au compte de Gustau Gili Torra (1935-2008) qui, à partir de la fin des années 1960, joue un rôle croissant dans l'orientation de la maison d'édition dirigée par son père. Diplômé en droit et en arts graphiques, il développe l'édition dédiée aux arts visuels – dessin, photo, mais aussi architecture – dans une perspective théorique et analytique<sup>80</sup>.

---

<sup>79</sup> Dans la collection de critique des arts visuels, la collection « *Punto y Línea* » publie également des essais sur l'architecture.

<sup>80</sup> Josep María Montaner [architecte], « Gustau Gili Torra, editor de arquitectura », *El País*, 28 de septiembre de 2008.

L'évolution éditoriale de Gustavo Gili ne se résout pas, cependant, à une initiative individuelle comme l'indique le positionnement d'autres maisons d'édition sur le même segment. Le catalogue des éditions Blume connaît la même évolution que celui de Gustavo Gili dans le domaine de l'architecture, passant de quelques titres annuels au début des années 1960 à plus d'une vingtaine à partir de 1967. Et de la même façon, cet essor s'accompagne du lancement de collections spécialisés dès 1969 : « *Nuevos caminos de la arquitectura* » incluant des monographies sur les tendances de l'architecture contemporaine à l'étranger et « *Manuales de arquitectura* », une collection dirigée par le *Colegio oficial de Arquitectos de Cataluña y Baleares* (COACB) qui, comme son nom l'indique, consiste en des manuels sur des aspects techniques de l'architecture (calculs, matériaux, etc.). Néanmoins, Blume est confronté à de lourdes difficultés en 1970 qui entraînent la chute de son activité. L'entreprise reprend sa place sur le marché de l'édition spécialisée dans la deuxième moitié des années 1970, date à laquelle elle inaugure deux collections : « *Arquitectura, Urbanismo, Sociedad* » et « *Biblioteca básica de arquitectura* ». Dans cette deuxième vague de développement de l'édition consacrée aux thématiques urbaines et architecturales, qui débute en 1975, il faut désormais relever l'importance d'une collection, qui n'est pas le fait des maisons d'édition catalanes : « *Arquitectura y Urbanismo* » de l'éditeur Siglo XXI de España.

Pourquoi une telle expansion de l'édition spécialisée d'architecture et d'urbanisme ? Cet essor s'inscrit dans le boom éditorial espagnol de la fin des années 1960. Celui-ci est tiré par l'assouplissement, relatif, de la censure. Il apparaît étroitement lié à l'élargissement du lectorat potentiel. Le public visé par les ouvrages d'architecture et d'urbanisme est constitué, en premier lieu, des professionnels en exercice, en second lieu, des étudiants en architecture. Les premiers sont en capacité d'acquérir les ouvrages. C'est moins le cas pour les étudiants mais leur demande d'ouvrages est pour ainsi dire transférée dans la demande des bibliothèques universitaires. Or, ces deux groupes se sont considérablement étendus en raison de la massification de l'enseignement technique (annexes, tableau XVI)<sup>81</sup>. Le nombre d'architectes en exercice s'élève à plus de 3 000 en 1970-1971. On compte près de 10 000 étudiants d'architecture, vingt fois plus qu'en 1950-51, et plus de 14 000 étudiants dans les écoles d'« *aparejadores* ». Les perspectives offertes par le même public en Amérique latine augmentent d'autant les débouchés possibles de la littérature technique.

En outre, les débats et questionnements affectant les professions de l'architecture alimentent la demande d'essais et d'ouvrages théoriques, ce qui explique l'élargissement de

---

<sup>81</sup> Voir la sous-partie A du chapitre IV.



l'édition spécialisée vers ce type de publications. La médiation des frères Solá-Morales, deux architectes à la pointe du renouvellement des pratiques architecturales et urbanistiques de Barcelone, dans cette évolution constatée chez l'éditeur Gustavo Gili l'atteste. Les revues professionnelles traduisent cette soif d'information, ou l'alimentent. Des revues professionnelles, notamment *Cuadernos de Arquitectura*, proposent des recensions fouillées des ouvrages les plus récents au début des années 1970. Elles participent ainsi à construire l'image de marque de certaines maisons d'éditions dans le champ de l'édition spécialisée.

## **Barcelone, capitale de l'édition spécialisée**

Gustavo Gili, Blume, le foyer de l'édition spécialisée dans l'architecture et les questions urbanistiques se trouve en Catalogne, à Barcelone en fait. Pourquoi les maisons d'édition catalanes exercent-elles une telle domination dans le domaine spécialisé de l'architecture et de l'urbanisme? Cette prééminence relève de la conjonction de multiples facteurs.

Elle traduit l'effervescence des réflexions et des débats urbanistiques et architecturaux à Barcelone. La Commission de la Culture du COACB et le Laboratoire d'Urbanisme de l'ETSAB en constituent notamment les animateurs. À Madrid, des professionnels et des spécialistes réfléchissent à ces mêmes questions. Ils ne parviennent pas, cependant, à impulser la structuration de publications spécialisées sur ces questions par la création d'une collection spécifique. L'architecte Fernando de Terán, qui fonde et dirige la revue *Ciudad y Territorio*, raconte ainsi les démarches entreprises auprès d'une maison d'édition madrilène pour faire aboutir un tel projet à la fin des années 1960 :

Mario Gaviria et moi-même nous proposâmes à une maison d'édition de faire une collection spécialement consacrée à l'urbanisme. [...] Mais elle n'osa pas se lancer dans cette aventure, elle n'accepta pas. Nous voulions faire une collection que nous dirigerions tous les deux, dans une perspective architectonique, et aussi sociologique, mais ce fut refusé et peu après il y eut le lancement de la collection consacrée à l'urbanisme, à Barcelone, de Gustavo Gili<sup>82</sup>.

Cette proposition malheureuse est pourtant faite aux éditions Tecnos qui a une certaine sensibilité pour les questions urbanistiques puisqu'elle fait partie des membres-financeurs du

---

<sup>82</sup> « Mario Gaviria y yo planteamos a una editorial hacer una colección específicamente dedicada a urbanismo. [...] Pero no se atrevió a entrar en esa aventura, y no lo aceptó. Queríamos hacer una colección dirigida por los dos tanto de tipo arquitectónico, como sociológico, pero no lo aceptaron y al poco tiempo salió la colección dedicada al urbanismo, en Barcelona, de Gustavo Gili » : entretien avec Fernando de Terán, du 10 février 2009.

CEISA<sup>83</sup> et qu'elle a publié une des enquêtes de terrain de la section d'urbanisme de ce centre de recherche, menée par Mario Gaviria<sup>84</sup>. L'IEAL, au sein duquel les deux hommes délivrent des cours à la fin des années 1960, aurait pu aussi être en capacité de lancer une telle collection, spécialisée dans le domaine de l'urbanisme. L'institut aurait été pleinement légitime, étant donné son rôle en la matière, qui s'étoffe d'ailleurs à la fin des années 1960, et qu'il a à son actif plusieurs publications sur l'urbanisme. Pourtant, ce n'est qu'en 1974 que l'IEAL lance sa propre collection, consacrée aux questions urbaines, « *Nuevo Urbanismo* », qui s'impose d'ailleurs assez vite dans le paysage de l'édition spécialisée. Elle est inaugurée par la publication de *La Sociologie urbaine*, de Raymond Ledrut.

Barcelone présente donc, à l'évidence, un contexte particulièrement favorable à l'écho et à la concrétisation, dans le monde de l'édition, des inquiétudes et des besoins des professionnels de l'architecture et de l'urbanisme. Les circonstances de la création de la collection « *Ciencia urbanística* », évoquées par Manuel Solá-Morales, offrent un début d'éclairage :

J'avais des liens d'amitié avec Gustavo Gili [...] et Gustavo Gili, à cette époque, avait beaucoup d'énergie, d'envie de faire des choses nouvelles, et un proche de Gustavo Gili, le fils de Gustavo Gili, le père des dirigeants actuels, me dit, « Ça, l'urbanisme, c'est important, nous devons faire quelque chose, pourquoi tu n'y réfléchis pas ? ». Et c'est ainsi que cela s'est fait<sup>85</sup>.

Ce témoignage met en évidence le rôle des liens interpersonnels existants entre Gustavo Gili Torra et Manuel Solá-Morales dans la concrétisation du projet. Il faut lire ces relations à la lumière du statut et de la position des architectes en Espagne, qui prennent un relief particulier en Catalogne. La profession d'architecte, au moins jusqu'aux réformes de l'enseignement technique de 1957 et 1964, est une carrière très élitiste et prestigieuse qui s'offre comme un débouché, possible et attractif, pour les enfants de la grande bourgeoisie. En outre, le prestige de l'architecte, figure traditionnelle de la vie artistique et intellectuelle du pays, est renforcé en Catalogne par la contribution d'architectes catalans à des courants internationaux d'avant-garde comme l'art nouveau ou le mouvement moderne avec le GATCPAC. Les architectes catalans font donc partie intégrante des élites culturelles et économiques locales, ce qui se traduit par l'existence de liens interpersonnels, à savoir

---

<sup>83</sup> Voir la liste de ses membres présentée en annexe 5 : José Vidal-Beneyto, *Memoria democrática*, Madrid, Foca, 2007, p. 351-354.

<sup>84</sup> *El Gran San Blas. Análisis socio-urbanístico de un barrio nuevo español*, Madrid, Tecnos, 1968.

<sup>85</sup> « Yo... tenía, cierta amistad con Gustavo Gili... Y mira, fui saliendo, y Gustavo Gili, en aquél momento tenía mucha... energía, digamos, o ganas de hacer cosas nuevas, y... una persona de Gustavo Gili... El hijo de Gustavo Gili, el padre de los actuales me dijo "No, esto, el urbanismo, es importante... tenemos que hacer algo... Cuál... ¿Por qué no piensas...?" Y fue saliendo así un poco » : Entretien avec Manuel Solá Morales du 22 juillet 2009.

familiaux et amicaux, entre les membres de celles-ci. La famille Gili en offre l'exemple. Le cousin de Gustavo Gili Esteve, qui dirige l'entreprise à partir de 1945, est architecte. Joaquim Gili i Moros (1916-1984)<sup>86</sup>, a d'ailleurs réalisé, en collaboration avec Francesc Bassó, le nouveau siège de la maison d'édition, achevé en 1960 dans un style rationaliste. Il était d'ailleurs membre du « *Grupo R* », nom qui désigne un groupe d'architectes barcelonais œuvrant à la réhabilitation de l'architecture rationaliste dans les années 1950. Ces éléments familiaux, de même que les liens d'amitié pouvant exister entre l'éditeur et des architectes éclairent la sensibilité de la maison d'édition aux thématiques architecturales.

Les initiatives éditoriales qui surgissent autour de la « Gauche Divine » en sont une autre preuve. Cette appellation « Gauche divine » renvoie à une nébuleuse d'intellectuels et d'artiste de gauche, opposants au franquisme, majoritairement issus de la haute bourgeoisie catalane. Dans les années 1960, et au tout début des années 1970, ce groupe avait pour quartiers généraux la station balnéaire de Sitges et la discothèque « Boccaccio » tenue par Oriol Regás<sup>87</sup>. S'y côtoient des écrivains, des poètes, des cinéastes, des photographes, des chanteurs, mais aussi des architectes, comme Oriol Bohigas, Óscar Tusquets ou Ricardo Bofill, ainsi que des éditeurs comme Rosa Regás, Jorge Herralde, Esther Tusquets, Beatriz Moura. La « Gauche divine » représente un îlot d'activité culturelle intense et internationalisée, en symbiose avec les mouvements culturels de l'Europe, dans l'Espagne des années 1960. Si la « Gauche divine » n'a pas constitué, à proprement parler, un mouvement intellectuel et culturel, plusieurs de ses membres ont acquis, ou acquièrent, une grande reconnaissance dans leurs domaines, comme figures de l'opposition culturelle au franquisme.

Les relations existantes au sein de la « Gauche divine » favorisent la convergence des centres d'intérêt du monde de l'édition engagée et des préoccupations des architectes, à Barcelone. Rosa Regás, qui a été formée par Carlos Barral chez l'éditeur Seix Barral, fonde ainsi sa propre maison d'édition en 1970, *La Gaya Ciencia*<sup>88</sup>. Elle édite des œuvres littéraires, des livres de poche pour enfants, puis, à partir de 1975, une collection d'ouvrages politiques, qui obtiennent un très grand succès. Mais son catalogue comporte également plusieurs titres

---

<sup>86</sup> Il est en effet le fils du peintre Baldomer Gili Roig, le frère du fondateur de la maison d'édition, Gustau Gili Roig (1868-1945).

<sup>87</sup> Sur la « gauche divine » voir les témoignages de Oriol Regás, *Los años divinos*, Barcelone, Destino, 2010 ; Esther Tusquets, *Confesiones de una vieja dama indigna*, Barcelona, Bruguera, 2009 ; et également Xavier Moret, *Tiempo de editores. Historia de la edición en España, 1939-1975*, Barcelona, Ediciones Destino, 2002, p. 238.

<sup>88</sup> Sur le parcours de Rosa Regás, voir Xavier Moret, *Tiempo de editores...*, p. 309-310.

d'architecture, une spécialisation qui apparaît liée à son amitié avec Oriol Bohigas. En 1973, elle prend la suite des éditions Blume pour la publication des ouvrages de la Commission de Culture du COACB qui comprend les séries « *Manuales de arquitectura* » « *Informes* » et « *Estudios históricos* ». La Gaya Ciencia publie aussi *Arquitectura Bis* à partir de mai 1974. Cette initiative réunit des architectes de Barcelone et de Madrid : Oriol Bohigas, Federico Correa, Lluís Domènech, Helio Piñón, Manuel Solá Morales, Rafal Moneo. La revue se donne pour objectif de porter une critique architecturale indépendante et de niveau international en Espagne. Elle est aussi conçue comme un canal de réception des expériences étrangères. Elle remplit pleinement ces deux buts en devenant le lieu des débats architecturaux de la transition démocratique, jusqu'à sa cessation en décembre 1985<sup>89</sup>.

La promotion de la culture catalane, qui est un des ciments des élites culturelles catalanes et de leur opposition au régime franquiste, nourrit aussi les liens entre le monde des éditeurs et celui des architectes à Barcelone. Les éditeurs catalans engagés assurent en effet la divulgation des études consacrées à l'architecture catalane. Dans l'autre sens, des architectes catalans sont partie prenante de certaines aventures éditoriales, comme Oriol Bohigas, qui assume des responsabilités au sein de Edicions 62, un éditeur spécialisé dans les livres en langue catalane<sup>90</sup>. Le dynamisme des professionnels de l'architecture, les relations amicales et familiales, ainsi que le catalanisme, tous ces facteurs contribuent à la porosité des champs professionnels de l'édition et de l'architecture à Barcelone. La maison d'édition Lumen en offre un archétype. Dirigée par Esther Tusquets, sœur de l'architecte Óscar Tusquets, tous deux membres, de la « Gauche divine », elle est spécialisée dans les œuvres d'avant-garde littéraire et idéologique. Les titres de son catalogue consacré à l'architecture mêlent des ouvrages de référence sur l'architecture et l'urbanisme, ainsi que des études participant à la redécouverte et à la promotion du patrimoine catalan<sup>91</sup>. Cette ouverture sur l'édition

---

<sup>89</sup> Sur cette revue voir la publication *Arquitectura Bis*, Faximil Edicions Digital, 2004. La correspondance d'Oriol Bohigas témoigne des objectifs assignés à la revue. Voir notamment la lettre du 14 mars 1974, adressée à l'italien Vico Magistretti, et celle à George R. Collins du 2 avril 1974, annonçant la création de la revue et sollicitant des documents pour la préparation d'un des numéros : *Oriol Bohigas, Epistolario, 1951-1954*, Valencia, Artes Graficas Soler, S.L., 2005, p. 190-193.

<sup>90</sup> Sur ce point voir : Xavier Moret, *Tiempo de editores...*, p. 355 ; AAVV, *Edicions 62. Vint-i-cincanys (1962-1987)*, Barcelona, Edicions 62, 1987 (préface de Oriol Bohigas).

<sup>91</sup> Parmi les premiers, on peut citer : *La Nueva arquitectura y la Bauhaus* de Walter Gropius en 1966, *El Urbanismo : utopías y realidades* de Françoise Choay en 1970, *Arquitectura y urbanismo soviéticos de los años veinte* de Anatole Kopp en 1974, *Programas y manifiestos de la arquitectura del siglo XX* d'Ulrich Conrads en 1973. Sur l'architecture catalane, sont publiés : *Bibliografía sobre arquitectura gótica catalana* et *Arquitectura gótica catalana* d'Alexandre Cirici en 1968, *Arquitectura modernista* et *Reseña y catálogo de la arquitectura modernista* de Oriol Bohigas en 1968 puis 1973 et *L'Església de la Colònia de Güell* d'Isidre Puig Boada en 1976.

d'ouvrages d'architecture, facilitée par l'arrivée de Beatriz Moura qui a travaillé pour Gustavo Gili, témoigne de la popularisation de ces thématiques en dehors du cercle strict des professionnels.

## **Les traductions, un instrument de « mise à jour » et de renouvellement des pratiques**

A la fin des années 1960, l'essor de la production éditoriale spécialisée dans les domaines de l'urbanisme et de l'architecture intervient après une période de relatif isolement du pays par rapport aux courants de circulation internationale des idées dans l'après-guerre. Cette situation explique la prééminence des traductions dans cette production éditoriale. Cette prééminence obéit à une volonté de « mise à jour », sinon de « rattrapage » de l'Espagne. Cette volonté explique une certaine hétérogénéité des publications. Les ouvrages d'auteurs de référence, parfois anciens, mais inédits en Espagne côtoient les essais et les réflexions contemporains, traduits peu de temps après leur édition originale. Ainsi, par exemple, la publication de textes de références sur le mouvement moderne est simultanée de celle des essais consacrés à leur critique<sup>92</sup>.

Pris dans leur ensemble, les ouvrages d'architecture et d'urbanisme publiés à partir de la fin des années 1960 peuvent offrir un tableau hétérogène, sinon désordonné. Mais ce n'est pas le cas à l'échelle des collections. Ces collections opèrent des opérations de marquage sur les œuvres traduites, et sont déterminées par ceux qui en sont les passeurs. La production éditoriale traduite est en effet médiatisée par certains agents qui opèrent des sélections, des marquages, qui influencent la fonction et le sens des œuvres étrangères dans le pays de réception<sup>93</sup>. Les professionnels espagnols qui ont séjourné, se sont formés, et ont parfois travaillé un temps à l'étranger figurent parmi les « passeurs » des œuvres étrangères. Ils restent encore peu nombreux dans les années 1960. Cette expérience étrangère est une source essentielle de légitimité et d'autorité dans leur domaine de compétence. L'exercice de transmission des œuvres étrangères contribue à les renforcer. Les ouvrages ou les collections édités à notre époque sont ainsi pour partie le reflet des trajectoires personnelles et professionnelle de leurs « passeurs ». Ils reflètent les relations nouées à l'étranger qui

---

<sup>92</sup> A titre d'exemple, sur l'architecture moderne, à peu d'années d'intervalle, sont publiés les titres suivants : Le Corbusier, *Principios de urbanismo : la carta de Atenas*, Barcelona, Ariel, 1971 ; John Summerson, *El lenguaje clásico de la arquitectura de J. B. Alberti a Le Corbusier*, Barcelona, Gustavo Gili, 1974.

<sup>93</sup> Sur ces effets voir Pierre Bourdieu, « Les conditions sociales de la circulation internationale des idées », *Actes de la recherche en sciences sociales*, n°145, décembre 2002, p. 4-5.

d'ailleurs facilitent et garantissent le suivi des derniers développements de la recherche. La collection « *Ciencia Urbanistica* » regroupe ainsi un ensemble d'essais et d'analyses critiques sur les villes et l'urbanisation où dominent les auteurs italiens et anglo-saxons. Elle rend ainsi compte, pour partie, du parcours de son directeur Manuel Sola-Morales, qui a travaillé en Grande Bretagne, en Italie dans l'agence de Ludovico Quaroni à Rome, et a complété sa formation en urbanisme aux États-Unis<sup>94</sup>. Le lancement d'une collection spécialisée d'urbanisme renforce sa position prééminente dans ce domaine et celle du laboratoire d'urbanisme de Barcelone (LUB), le groupe d'étude qu'il dirige à l'école d'architecture de Barcelone. Certaines traductions sont d'ailleurs réalisées par le LUB ou dans le cadre des séminaires d'enseignement de Manuel Sola-Morales<sup>95</sup>. En retour, la position éminente de celui-ci dans le champ de l'urbanisme, sa fonction de professeur contribue à imposer les propositions des architectes italiens comme des références pour l'urbanisme espagnol. Dans un contexte où les publications sont peu nombreuses jusqu'à la fin des années 1960, la traduction de tel ou tel auteur, par ceux qui ont la légitimité du séjour à l'étranger, contribue d'emblée à élever ces auteurs au rang de maîtres à penser.

Les livres publiés sur les questions urbaines et architecturales sont ainsi dans leur très grande majorité des traductions. Dans le cas des collections spécialisées, les traductions représentent la quasi-totalité des titres publiés. Elles sont proportionnellement surreprésentées comparativement à ce qui s'observe pour l'ensemble de la production éditoriale de l'époque. A titre d'exemple, pour l'année 1968, sur les 12085 titres publiés, 3759, soit un peu moins d'un tiers, sont des traductions<sup>96</sup>. Quels sont les buts poursuivis par cet effort de traduction de publications spécialisées dans les domaines de l'architecture et de l'urbanisme ? De façon évidente, ces traductions visent à rendre accessibles au plus grand nombre les manières de faire et les réflexions de théoriciens en cours à l'étranger. Pour ceux qui en sont les passeurs, c'est déjà un objectif en soi. Ils ont généralement fait personnellement l'expérience de la difficulté à se forger une culture urbanistique et architecturale dans le contexte d'après-guerre. Ils sont donc animés par la volonté de corriger cette situation, au profit des plus jeunes générations. Les lectures constituent en effet un outil complémentaire de formation. Dans l'après-guerre, elles ont même été une voie principale de formation pour les architectes qui

---

<sup>94</sup> Pour une présentation plus détaillée de son parcours voir la sous-partie B du chapitre IV.

<sup>95</sup> Comme par exemple les traductions suivantes : celle du livre de Ludovico Quaroni, *La Torre de Babel*, éditée en 1970 et réalisée par le LUB ; celle de l'ouvrage de Manfredo Tafuri, *De la vanguardia a la metrópoli. Crítica radical a la arquitectura*, publiée en 1972, dont la traduction a été réalisée par le séminaire d'urbanistique de 2<sup>e</sup> année de l'école d'architecture de Barcelone, dirigé par Sola-Morales.

<sup>96</sup> Antonio Javaloyes, Eduardo García Rico, "¿Qué pasa con el libro español?", Triunfo, n°360, p. 54.

s'intéressaient à l'urbanisme, puisque cette discipline occupait une place minoritaire dans le cursus d'architecture et que son enseignement n'avait pas évolué depuis les années 1910<sup>97</sup>. A la fin des années 1960, les traductions d'ouvrages étrangers maintiennent plutôt une offre de connaissances alternatives à la formation dispensée dans les écoles d'architectures dont les méthodes et le contenu sont de plus en plus décriés. Elles sont d'ailleurs utilisées comme instruments de rénovation de l'enseignement dispensé dans les écoles d'architecture par la nouvelle génération d'enseignants qui y entrent. La place importance accordée aux références bibliographiques étrangères dans les cours d'urbanisme dispensés par Manuel Sola Morales à Barcelone en offre un bon exemple.

La nécessité d'adapter l'enseignement des écoles résulte, entre autres, du constat que celui-ci n'apparaît pas à même d'affronter les problèmes qui se posent alors en Espagne. La soif à l'égard de la production bibliographique internationale est en effet stimulée par la volonté de trouver dans les expériences étrangères soit des alternatives pour réexaminer les manières de faire et de penser la production du bâti et de l'espace en Espagne, soit le matériau pour construire des solutions permettant de répondre aux spécificités espagnoles<sup>98</sup>. Eduardo Leira, jeune architecte très engagé dans les années 1960-1970, rend bien compte de l'importance des publications étrangères dans leur formation extra-scolaire : « Nous lisons tous les livres en français, ensuite aussi ceux en anglais, et très vite, mais déjà dans les années 1970, beaucoup les Italiens qui ont une influence énorme sur l'urbanisme Espagnol »<sup>99</sup>. Dans son cas particulier, il est capable de lire directement les ouvrages étrangers mais ce n'est pas la norme, d'où l'intérêt des traductions. Selon lui, qui a fait ses études au cours des années 1960, la différence est radicale entre le début et la fin de la décennie. Un étudiant formé à la fin des années 1960 dispose d'un accès élargi à l'information, traduite ou pas. Il est face à une offre diversifiée.

Alors que dans l'après-guerre, les références étrangères étaient cantonnées à un petit cercle d'architectes et d'urbanistes officiels qui les utilisaient pour orienter et inspirer l'action de l'État, à la fin des années 1960, elles sont utilisées pour trouver des alternatives aux

---

<sup>97</sup> Sur la question de l'enseignement de l'urbanisme, brièvement évoquée ici, nous renvoyons à la sous-partie B du chapitre IV.

<sup>98</sup> . Parmi les ouvrages du collège des architectes de Barcelone (COACB) publiés par La Gaya Ciencia entre 1973 et 1976 figurent les manuels techniques réalisés par le collège pour améliorer la qualité de construction immobilière et des ouvrages étrangers traitant le problème de la qualité immobilière et architecturale. Celle-ci n'est en effet pas assurée en Espagne, ainsi qu'en témoignent plusieurs cas d'effondrements d'immeubles. Voir le chapitre V.

<sup>99</sup> Entretien avec Eduardo Leira Sánchez, du 17 juin 2009.

politiques urbaines officielles. L'accroissement de la production éditoriale joue, en effet, un rôle important. Elle est un instrument au service de réformes des pratiques professionnelles, et de la critique urbaine, deux objectifs qui sont étroitement associés chez les jeunes architectes les plus engagés. Ceux-ci trouvent des ouvrages répondant à leurs attentes dans les collections spécialisées qui leur sont destinées mais aussi dans la production éditoriale générale, où les questions urbaines sont traitées suivant des perspectives économiques et sociologiques

## **2. L'édition généraliste : des spécialistes au « public »**

A partir de la fin des années 1960, le mécontentement social croissant suscité par le modèle de développement urbain et immobilier qui s'est déployé depuis la fin des années 1950, alimente la demande d'ouvrages traitant des questions urbaines. Quelles sont les caractéristiques de l'offre éditoriale qui s'offre au « grand public » ?

### **Les questions urbaines, un produit éditorial « grand public »**

La demande professionnelle est incontestablement à l'origine du développement de l'édition consacrée à l'architecture et l'urbanisme en Espagne. Elle participe de la consolidation d'un secteur de l'édition spécialisée, dominé par Gustavo Gili et Blume, et de sa diversification, puisque les essais et les ouvrages critiques s'ajoutent aux publications purement techniques. Les ouvrages les plus généraux débordent le cadre du public formé par les professionnels de l'architecture et de l'urbanisme. Manuel Sola Morales considère ainsi que le public visé par la collection consacrée à l'urbanisme qu'il dirige chez Gustavo Gili est tournée vers « les architectes, les bibliothèques, pas seulement d'architecture, parce que ces collections ont eu une certaine diffusion dans les facultés de sciences sociales en général, de géographie, d'histoire et de sociologie<sup>100</sup> ».

Au cours des années 1960, les problématiques architecturales et urbaines intéressent un nombre croissant de personnes car l'urbanisation rapide du pays apparaît comme un des faits les plus marquants de l'époque : les paysages se transforment, les modes de vie aussi. En outre, le mode de développement urbain et immobilier renforce les déséquilibres territoriaux

---

<sup>100</sup> « *Sobre todo para arquitectos, porque los estudiantes no tenían tampoco capacidad transitiva, pero para los arquitectos, las bibliotecas, no solo las de arquitectura, porque son colecciones que tuvieron bastante difusión en las facultades de ciencias sociales, en general, de geografía, y de historia, y de sociología* »: Entretien avec Manuel Solá Morales du 22 juillet 2009.



et les inégalités sociales. Les thématiques urbaines deviennent ainsi, on l'a vu, un objet majeur de préoccupation. Elles ne sont plus seulement considérées comme des questions techniques et artistiques mais comme un enjeu économique, social, et politique. Les revues engagées contribuent à impulser ce changement de point de vue et à vulgariser les questions d'urbanisme en accordant une place importante aux problèmes urbains à partir de la fin des années 1960. Elles stimulent la demande d'ouvrages sur ces questions en proposant régulièrement des présentations des ouvrages sur ces thèmes dans leur section bibliographiques. Deux pages sont ainsi consacrées par la revue *Triunfo* à la présentation du livre de Henri Lefebvre, *Le droit à la ville*, publié en 1969<sup>101</sup>.

Il y donc un décloisonnement des publications consacrées à l'urbanisme et à l'architecture qui traduit l'intérêt croissant du public pour ces questions. Ce « public » plus particulièrement formé de tous les lecteurs des revues comme *Triunfo* ou *Cuadernos para el Dialogo*, qui s'élève à quelques dizaines de milliers de personnes. Le chiffre reste limité mais il en résulte une réelle augmentation du débouché pour les livres traitant des questions urbaines. D'ailleurs, pour accompagner la demande de ce lectorat cultivé, universitaire, soucieux de se documenter et de se faire sa propre opinion sur différents thèmes d'actualité, qui ne cesse de s'étendre – même s'il reste étroit – les maisons d'édition développent les collections de poche, afin d'abaisser le coût d'accès aux livres<sup>102</sup>.

Les problématiques urbaines figurent au premier rang des questions qui bénéficient de cette dynamique de « popularisation » de thématiques jusque-là réservées aux spécialistes. Elles acquièrent un attrait neuf car elles sont abordées non plus seulement d'un point de vue technique ou théorique mais suivant des perspectives sociologiques et économiques qui les rendent accessibles à un plus vaste public. En 1969, José Ortega Spottorno de la maison d'édition Alianza Editorial juge que c'est un des principaux facteurs expliquant que « des thèmes qui étaient réservés à une minorité soient désormais un objet d'intérêt pour des cercles plus larges »<sup>103</sup>. Cet intérêt pour les questions architecturales et urbanistique, au-delà des praticiens, explique que des maisons d'édition généralistes commencent à publier des ouvrages sur ces thèmes qui augmentent l'offre constituée par l'édition spécialisée.

Quelles maisons d'édition s'engagent dans cette voie ? Quels types d'ouvrages proposent-elles ? Traditionnellement tournée vers le public universitaire, la maison d'édition

---

<sup>101</sup> « Libros. La ciudad utópica », *Triunfo*, 13 de diciembre de 1969, p. 53-54.

<sup>102</sup> Sur l'adaptation de l'offre éditoriale pour accompagner l'amélioration des moyens économiques et les aspirations culturelles croissantes, dues à l'élévation du niveau d'éducation, voir Vicente Sanchez-Biosca, « Las culturas del tardofranquismo », *Ayer*, n°68, p. 94.

<sup>103</sup> Manuel Vazquez Montalban, « ¿Qué pasa con el libro español? », *Triunfo*, n°361, 3 de mayo de 1969, p. 50.

Ariel, dont le siège se situe à Barcelone, édite dès le début des années 1960 quelques titres touchant aux questions urbanistiques ou architecturales. Citons ici l'ouvrage de l'architecte-urbaniste grec Constantino A. Doxiadis, *Arquitectura en transición*, en 1963, qui traite en fait de l'urbanisme et qui a un certain écho chez les professionnels espagnols<sup>104</sup> et le *Compendio [précis] de Geografía urbana* de Pierre George en 1964. Ces deux ouvrages s'adressent donc en fait aux praticiens de la planification urbaine. A partir de 1968, parallèlement à l'expansion éditoriale générale dans le pays, le nombre d'ouvrages publiés par Ariel augmente. Ceux touchant aux questions urbaines y trouvent une bonne place. Il ne s'agit pas seulement de traductions mais aussi d'études sur la situation espagnole. Les titres de celles-ci donnent une idée des problèmes urbains du pays : *El transporte colectivo urbano en España* en 1972 de M. Cabré Llistosella et J. Jané Solá ; *Análisis económico del problema de la vivienda* de Antonio Santillana del Barrio ; *Gestión o caos, el área metropolitana de Barcelona* du *Círculo de Economía de Barcelona* datant de 1973 ; *Ensayos sobre economía regional y urbana* de José Ramón Lasuén en 1976. Par ailleurs, à partir de 1968, Ariel se dote d'une collection de poche à bas prix « Ariel quincenal » qui s'adresse à un public universitaire. La théorie mêle des traductions de théories d'avant-garde et des études critiques. C'est dans cette collection que le livre de Le Corbusier, *Principios de urbanismo : la carta de Atenas*, est publié en 1971.

Alianza éditorial lance, comme Ariel, une collection de poche – « *el libro de bolsillo* » –. Cette collection publie plusieurs ouvrages consacrés aux questions urbaines. Il s'agit d'études menées par des Espagnols mais aussi des traductions d'ouvrages étrangers de portée générale sur le phénomène urbain : *Las ciudades* de Baroja en 1967 ; *Breve historia del urbanismo* – qui est en fait une histoire des étapes de l'urbanisation espagnole – de Chueca Goitia en 1968 ; *La inhospitalidad de nuestras ciudades* de Mitscherlich en 1969 ; *La revolución urbana* de Lefebvre en 1972, *Ciudades en marcha* de Toynbee de 1973 etc. Ces ouvrages augmentent l'offre disponible pour les praticiens sur les aspects urbanistiques et architecturaux.

Siglo XXI de España, la filiale de la maison d'édition mexicaine Siglo XXI, créée en 1967 pour abaisser les coûts des publications diffusées en Espagne<sup>105</sup>, se signale aussi par la place qu'elle accorde à la question urbaine dans son catalogue. Les ouvrages publiés se caractérisent par leur orientation critique.

---

<sup>104</sup> Sur l'influence de Doxiadis et l'importation en Espagne de sa pratique de l'aménagement urbain voir la sous-partie B du chapitre IV.

<sup>105</sup> Francisco Rojas Claros, « Poder, disidencia editorial y cambio cultural en España durante los años 60 », *Pasado y Memoria. Revista de Historia Contemporánea*, n°5, 2006, p. 75.

## L'édition, comme arme de critique urbaine

Les thématiques urbaines suscitent l'intérêt d'un lectorat grandissant en raison de l'actualité des problèmes urbains, de leur enjeu social et de la portée politique qu'ils acquièrent à la fin de la dictature. Il n'est pas étonnant que les ouvrages sur ces thèmes soient publiés par des éditeurs qui assument des positions critiques, voire même qui se situent dans l'opposition au régime franquiste.

La ligne éditoriale de Siglo XXI de España est ouvertement marxiste. L'objectif de la maison d'édition est d'enrichir le panorama intellectuel espagnol en publiant des ouvrages qui se situent dans cette perspective pour alimenter le débat social et académique. Siglo XXI publie tous les ouvrages – ou presque – des figures de la sociologie urbaine marxiste : *Problemas de investigación en sociología urbana* de Manuel Castells en 1971 ; *Campo, urbe y espacio del ocio* de Mario Gaviria ; et deux autres ouvrages de Castells, à savoir *Movimientos sociales urbanos* et *La cuestión urbana* en 1974. Tous ces ouvrages sont publiés dans la collection « *arquitectura y Urbanismo* ».

En fait, en dehors de son contenu propre, la publication d'un ouvrage par une maison d'édition, plutôt qu'une autre, contribue à « marquer » cette œuvre et à orienter sa lecture dans un contexte déterminé<sup>106</sup>. C'est vrai pour les ouvrages espagnols, mais surtout pour les ouvrages étrangers traduits en espagnol. L'architecte Fernando Ramón Moliner souligne ainsi que la publication de son ouvrage *Miseria de la ideología urbanística* chez la maison d'édition Ciencia Nueva est révélatrice du caractère progressiste de cette dernière, fondée en 1965 par une douzaine de jeunes universitaires liés au PCE<sup>107</sup>:

Le livre parut en 1967, édité par Ciencia Nueva, une des maisons d'édition progressistes qui commencèrent à surgir alors en Espagne. Je dois à Alberto Corazón la meilleure édition à laquelle pouvait prétendre ce genre de publication. [...] A la dissolution de Ciencia Nueva Alberto fit en sorte de le rééditer, par sa propre maison d'édition, dans des versions révisées (en 1970 et en 1974)<sup>108</sup>.

---

<sup>106</sup> Pierre Bourdieu, « Les conditions sociales de la circulation internationale des idées », *Actes de la recherche en sciences sociales*, n° 145, décembre 2002, p. 4-5.

<sup>107</sup> Voir Francisco Rojas Claros, « Una editorial para los nuevos tiempos : Ciencia nueva 1965-1970 », *Revista Historia del Presente*, Madrid, 2005.

<sup>108</sup> « El libro apareció en 1967, editado por Ciencia Nueva, una de las editoriales progres que, por entonces, empezaron a surgir en España. A Alberto Corazón le debo la mejor edición a que un librito como aquél podía esperar. [...] Cuando se disolvió Ciencia Nueva, Alberto se preocupó de reeditarlo, en su propia editorial, en sucesivas ediciones revisadas (en 1970 y 1974). » : Fernando Ramón Moliner, « Urbanismos 1947-67 », *Ciudades. Revista del Instituto Universitario de Urbanística de la Universidad de Valladolid*, n° 1, 1993, p. 17.

La maison d'édition est en effet définitivement fermée par le régime en 1970. Le livre de Fernando Ramón Moliner est publié dans la collection « Los complementarios » conçue pour accueillir des essais d'auteurs espagnols contemporains critiques. Le livre critique la croissance de villes à la marge de toute planification urbaine. Il n'évoque pas directement la situation espagnole mais la conjonction de l'éditeur, dont les positions idéologiques et politiques l'inscrivent dans l'opposition au franquisme, et le titre évocateur, référence à la *Misère de la Philosophie* de Marx, signalent que le propos s'applique à l'Espagne. L'architecte Jesús Gago Davila, qui achevait alors ses études d'architecture, parle d'une « révélation », et considère que le livre a été décisif dans son orientation professionnelle dans le domaine de l'urbanisme<sup>109</sup>. L'impact du livre sur toute une génération de futurs urbanistes est en fondamental. Il offre l'intérêt de proposer une histoire de l'urbanisme incluant les expériences étrangères et celles menées en Espagne avant la Guerre Civile (1936-1939), tout en adoptant un point de vue critique, comme le rappelle l'architecte-urbaniste Alfonso Álvarez Mora :

Ceux qui le lurent furent inexorablement poussés à la réflexion. Ce petit livre, de petit format comportant un petit nombre de pages, était clairement structuré et la lecture en était facile. Son sujet était la critique idéologique, ainsi que le suggérait la référence évidente au titre du classique de Marx (qu'il perdit dans les éditions suivantes). Mais ce livre représentait bien plus : il renouait le contact avec les textes les plus notables de l'urbanisme européen (curieux paradoxe : la critique servait à redécouvrir ce qui était critiqué), qui depuis les années de la République, avec l'enflammé García Mercadal, avec Torres Balbás et tant d'autres, s'était complètement rompu. Il représentait aussi, au moment de la plus grave crise universitaire du franquisme, un stimulant supplémentaire issu de la culture de gauche qui renaissait dans le pays. Comment, alors, être insensible à ses messages? Toute une vaste génération d'urbanistes s'est formée à l'ombre de ce livre, et pour beaucoup d'entre nous, il s'agissait du premier texte qui nous parlait d'urbanisme. Il représentait un souffle nouveau<sup>110</sup>.

En fait, l'ouvrage dénonce l'utilisation de l'urbanisme comme un instrument de domination de classe depuis les débuts de la discipline. Il constitue ce faisant un appel à une

---

<sup>109</sup> Voir la sous-partie B du chapitre V.

<sup>110</sup> « *Quien lo conoció se vió inexorablemente movido a la reflexión. El librito, de pequeño formato y corto número de páginas, estaba claramente estructurado y su lectura resultaba amena. Su asunto era la crítica ideológica, como la evidente referencia de su título al clásico de Marx (que perdió en las siguientes ediciones) hacía suponer. Pero el libro era también bastante más: era la recuperación del contacto con los textos más notables del urbanismo europeo (curiosa paradoja: la crítica servía para recobrar lo criticado), que desde los años republicanos, con un García Mercadal enardecido, Torres Balbás o tantos otros, se había cegado por completo. Y era también, en los años de la más grave crisis universitaria del franquismo, un incentivo más de la renaciente cultura de la izquierda en el interior del país. ¿Cómo ser, pues, insensible a sus mensajes?. Toda una amplia generación de urbanistas se formó a su sombra, y para muchos de nosotros fue el primer texto que de urbanismo nos hablaba. Era aire nuevo.* ». Alfonso Álvarez Mora, « La ideología urbanística, 25 años después. Presentación », *Ciudades. Revista del Instituto universitario de urbanística de la universidad de Valladolid*, n°1, 1993. Le choix de rendre hommage à l'ouvrage de Fernando Ramon pour le lancement de cette nouvelle revue est la meilleure preuve de l'influence de cet ouvrage.

pratique de l'urbanisme plus démocratique et plus soucieuse de l'utilisateur qui trouve beaucoup d'écho chez les jeunes architectes à la fin de la dictature, et au-delà d'eux, et qui alimente la critique de la pratique urbanistique du régime.

Les maisons d'édition les plus engagées considèrent en effet les ouvrages qu'elles publient comme des instruments contre le régime. La publication des traductions de livres étrangers prend place dans ces stratégies et contribue à définir la lecture qui doit être faite de ceux-ci. La manière dont les écrits d'Henri Lefebvre traversent les Pyrénées en offre l'exemple. Henri Lefebvre est par définition un auteur critique, et même subversif, dans l'Espagne franquiste, en raison de sa longue militance au sein du parti communiste français et de rôle dans la divulgation de la pensée de Marx. C'est d'ailleurs d'abord en tant que « "grand monsieur" de la théorie marxiste vivante, provocante, résolument antidogmatique »<sup>111</sup> qu'il est connu en Espagne où ses ouvrages circulent clandestinement durant la plus grande partie des années 1960. A côté de l'étiquetage de Lefebvre comme penseur marxiste, ses ouvrages consacrés aux problèmes de l'urbain subissent des opérations de marquage<sup>112</sup> qui achèvent de les définir comme des outils contre le régime. En premier lieu, Mario Gaviria en est le passeur de l'autre côté des Pyrénées. Bien qu'il n'en ait jamais été membre, il est, par ses activités et ses relations, associé au parti communiste espagnol qui se trouve alors dans la clandestinité. Ensuite, les traductions espagnoles de *Le droit à la ville* (1969)<sup>113</sup> puis de *Du rural à l'urbain*, (1971) sont éditées par les éditions Península. Celles-ci ont été fondées en 1964 par la maison d'édition Edicions 62 pour publier les ouvrages en langue castillane. Edicions 62 publie en effet exclusivement des livres en catalan, ce qui en soi suffit à la placer sans doute possible du côté des éditeurs engagés dans l'opposition au franquisme, très actifs et dynamiques en Catalogne, ainsi qu'on l'a vu. Par son contenu, proclamant le droit à la centralité et à la participation des habitants, *Le droit à la ville* comporte une forte charge critique dans le contexte d'un régime dictatorial qui a laissé s'accroître les inégalités socio-urbaines. La publication du livre aux éditions Península achève de désigner le livre comme un aliment pour la critique urbaine.

---

<sup>111</sup> Entretien de Manuel Castells avec Thierry Paquot, juin 1998 : [http://urbanisme.u-pec.fr/documentation/paroles/manuel-castells-64764.kjsp?RH=URBA\\_1Paroles](http://urbanisme.u-pec.fr/documentation/paroles/manuel-castells-64764.kjsp?RH=URBA_1Paroles)

Manuel Castells évoque le rôle important des écrits de Lefebvre dans sa jeunesse et les risques qu'il encourt pour les ramener clandestinement de ses séjours à Toulouse dans : Géraldine Pflieger, *De la ville aux réseaux. Dialogues avec Manuel Castells*, Lausanne, Presses polytechniques et universitaires romandes, 2006, p. 56.

<sup>112</sup> Pierre Bourdieu, « Les conditions sociales de la circulation internationale des idées », *op. cit.*, p 4-5.

<sup>113</sup> Henri Lefebvre, *El derecho a la ciudad*, Barcelona, Península, 1969.

Les traductions représentent l'essentiel des ouvrages publiés sur les questions urbaines. Les ouvrages d'auteurs espagnols sur ces questions sont plus minoritaires. Ils peuvent être classés en deux catégories : ils traitent des problèmes posés par l'urbanisation aux sociétés contemporaines, sans étudier explicitement la réalité espagnole ; ou alors ils se consacrent à étudier les expériences urbanistiques et architecturales espagnoles passées. Dans le premier cas, bien que le cadre d'analyse soit général, les livres concernés interrogent pourtant la réalité espagnole. Le titre conduit bien souvent à établir la liaison avec la situation espagnole. Le livre « Une société sans logement », *Sociedad sin Vivienda*, de l'architecte Gomez-Moran y Cima, publié en 1972, offre un bon exemple de ce type d'ouvrage. Le livre de Fernando de Terán, *Antecedentes de un urbanismo actual : la Ciudad lineal*, publié en 1968 par Ciencia Nueva relève de la seconde catégorie, identifiée précédemment. L'ouvrage étudie le modèle d'organisation urbaine défini à la fin du XIXe siècle par l'ingénieur Arturo Soria y Mata, qui semble présenter peu d'intérêt pour comprendre la réalité urbaine de l'Espagne des années 1960-1970. Ce travail d'écriture de l'histoire urbaine espagnole contribue pourtant à l'éclairer en définissant ses moments clés et en identifiant les échecs et les réussites<sup>114</sup>. Ce type d'études est en effet en partie animé par le désir de trouver des modèles opposables à l'urbanisation desarrolliste.

La publication d'ouvrages sur les thématiques urbaines et architecturales par des maisons d'édition engagées signale ces questions comme des terrains de critique du régime. Ceci explique que progressivement, celui-ci modifie sa façon de considérer ce type d'ouvrages.

## Une censure rare, mais pas inexistante

Les problèmes urbains ne sont pas en soi l'objet de la censure. Ils peuvent éventuellement l'être s'ils rencontrent les thèmes sensibles comme l'histoire de l'Espagne, le régime et la réalité espagnole contemporaine, le marxisme, l'anarchisme, la religion, la sexualité, les mœurs et la morale et les écrits en langues dites régionales<sup>115</sup>. Si elle permet une

---

<sup>114</sup> Antonio Bonet Correa, « La historiografía urbana en España », *Cuadernos de historia del arte*, n°7, 1987 et « Veinte años de historiografía urbana en España », *Ciudad y Territorio*, n°81-82, 1989.

<sup>115</sup> Georgina Cisque, José Luis Erviti, José A. Sorolla, *La represión cultural en el franquismo. Diez años de censura de libros durante la Ley de Prensa (1966-1976)*, Barcelona, Anagrama, 2002, p. 89-90. Il s'agit d'une réédition d'un ouvrage publié en 1977 et commandé par un groupement d'éditeurs désirant ainsi témoigner de la censure dont ils avaient fait l'objet. Le livre comporte un appendice où sont recensés les ouvrages ayant donné lieu à un avis défavorable de la censure, de l'interdiction à la demande de modifications. Cette liste, comportant plusieurs centaines de titres, fut établie à partir de la documentation mise à disposition par les éditeurs, ou recueillies oralement auprès d'eux par les auteurs, les archives de la censure n'étant alors pas encore ouvertes.

croissance considérable de la production éditoriale, la loi de 1966 ne signifie pas, en effet, la fin de la censure. Le contrôle se maintient sous deux formes. Pour pouvoir exercer leurs activités, il est fait obligation aux maisons d'édition d'être inscrites sur le « *Registro de Empresas Editoriales* ». La recevabilité de l'inscription relève du ministère de l'Information et du Tourisme. Quant aux ouvrages proprement dit, les éditeurs sont invités à les présenter, avant publication, aux lecteurs du « Service d'orientation Bibliographique » dont les appréciations ne diffèrent en rien de celles mises en œuvre jusque-là par la censure préalable. Ces appréciations sont les suivantes : accord, refus, demandes de modifications. Les éditeurs qui refusent de se soumettre à cette procédure de « consultation volontaire » et qui présentent directement leurs ouvrages au dépôt légal, courent le risque de faire l'objet d'une dénonciation au Tribunal d'Ordre Public ou d'un « séquestre administratif préalable ». Certains ouvrages peuvent aussi se retrouver dans une situation intermédiaire à l'issue de la consultation préalable. Ils peuvent recevoir la mention « silence administratif » qui signifie que l'éditeur prend la responsabilité de s'exposer à des sanctions s'il décide de publier, malgré tout, l'ouvrage<sup>116</sup>.

Dans ces conditions, bien que la publication de textes marxistes soit progressivement autorisée à partir du ministère de Manuel Fraga, un certain nombre d'entre eux sont néanmoins victimes de la censure, dont certains qui abordent les problématiques urbaines. Par ailleurs, si les problèmes urbains échappent initialement, leur résonance dans l'opinion publique et la mise en cause de plus en plus directe du régime qu'ils induisent, contribuent à en faire des sujets sensibles au début des années 1970. Ces deux causes se combinent dans le cas des ouvrages d'Henri Lefebvre. La traduction de *Le droit à la ville* n'avait posé aucune difficulté en 1969. En 1973, *Espace et politique. Le droit à la ville II*, qui rassemble des textes de conférences et de extraits de la revue *Espaces et sociétés*, est « déconseillée » par la censure. Ceci a pour effet de différer sa publication jusqu'en 1976. Un autre livre de Lefebvre, *La Sociologie de Marx*, publié en 1969 chez le même éditeur, avait d'ailleurs déjà

---

Les ouvrages censurés mentionnés dans les paragraphes suivants ont été identifiés grâce à cette liste, sauf mention contraire.

<sup>116</sup> D'après Francisco Rojas Claros, « Poder, disidencia editorial y cambio cultural en España durante los años 60 », *Pasado y Memoria. Revista de Historia Contemporánea*, n°5, 2006, p. 62-63. Pour un aperçu complet des travaux consacrés à la censure durant la dictature franquiste voir : J. Andrés de Blas y Cristina Gómez Castro « Avance bibliográfico : el libro y la censura, censura y traducción, durante la época franquista », *Represura*, n°5, Junio 2008. *Represura* est une revue d'histoire contemporaine en ligne qui vise à réunir les articles, inédits ou pas, consacrés aux questions de censure. L'article cité est en fait une actualisation d'un article antérieur d'un des deux auteurs, à l'origine du projet *Represura* : J. Andrés de Blas, « El libro y la censura durante el franquismo: Un estado de la cuestión y otras consideraciones », *Espacio, Tiempo y Forma, Serie V. Historia Contemporánea*, t. 12, 1999.

subi ce sort en 1966. *Contribución al problema de la vivienda* de Friedrich Engels, présenté au service de censure par la maison d'édition Laia reçoit le même traitement en 1972 ce qui ajourne sa publication.

Les éditeurs qui associent étroitement pratique professionnelle et antifranquisme n'hésitent pas, parfois, à passer outre l'avis de la censure. Les éditions Tusquets bravent ainsi l'avis défavorable de la censure – exprimé en ce cas par la formule du « silence administratif » – en publiant *La arquitectura española de la Segunda República* de l'architecte Oriol Bohigas. En 1970, le livre est publié une première fois en supprimant une douzaine de pages du manuscrit initial. En 1973, il est édité une seconde fois, dans une version augmentée et révisée. Cette deuxième édition présente en outre plusieurs « audaces ». Elle est dédiée à « Rosa Regás, republicana ». Rosa Regás, une proche d'Oriol Bohigas, est alors une figure de l'édition critique, fondatrice en 1970 des éditions La Gaya Ciencia<sup>117</sup>. Une photo de Niceto Alcalá Zamora, le premier président de la Seconde République conversant avec Francesc Macià, le premier président de la Généralité de Catalogne – équivalent d'un conseil régional dont l'existence est accordée sous la République –, occupe la couverture. La quatrième de couverture annonce : « La **Seconde République** (1931-1939) fut l'incarnation politique d'une mentalité progressiste espagnole. Mais elle fut, de plus, un catalyseur du progressisme dans toutes les activités du pays »<sup>118</sup>. Autrement dit, l'ouvrage annonce sa volonté de valoriser l'expérience de la Seconde République, non seulement du point de vue architectural et culturel, mais aussi du point de vue politique. Il ne s'agit pas seulement de faire redécouvrir un chapitre de l'histoire architecturale du pays mais de réhabiliter la Seconde République.

Les actes de censure précédemment cités témoignent de la recrudescence de la répression culturelle marquant le ministère d'Alfredo Sánchez Bella (octobre 1969 - juin 1973)<sup>119</sup> après la relative libéralisation du Ministère Fraga, qui, elle-même, n'est pas exempte de contradictions. Mais ils signalent aussi, sans doute, un changement d'attitude des autorités à l'égard des problèmes urbains. Longtemps mésestimés, ils apparaissent de plus en plus comme un thème sensible, qu'il ne convient pas d'alimenter pas des ouvrages théoriques ou

---

<sup>117</sup> Xavier Moret, *Tiempo de editores ...*, op. cit. p. 309-311.

<sup>118</sup> « *La Segunda República* (1931-1939) fue la encarnación política de una determinada mentalidad progresista española. Pero fue, además, un catalizador de progresismo en todas las actividades del país » : Oriol Bohigas, *Arquitectura española de la Segunda República*, Barcelona, Tusquets, 1973 (le passage en gras est souligné en gras dans l'ouvrage).

<sup>119</sup> Georgina Cisquella, José Luis Erviti, José A. Sorolla, *La represión cultural en el franquismo ...*, op. cit., p. 98.



historiques, encore moins par des réflexions critiques sur la réalité espagnole. La censure désapprouve ainsi *Apuntes para una sociología del barrio* de l'écrivain et journaliste Francesco Candel. Le livre regroupe une série d'articles sur les quartiers périphériques et populaires des grandes villes, dont certains ont déjà été publiés dans des revues ou des journaux. Les éditions Península le publient cependant en 1972.

Cet exemple montre le traitement différentiel exercé par la censure selon la nature des publications. Les revues font assurément l'objet d'un contrôle moins étroit, en raison de leur diffusion restreinte et/ou une périodicité espacée. On trouve pourtant des jugements assez critiques dans les revues et même dans les revues officielles. Ainsi, en 1969, dans la *Revista de Estudios de la vida local*, la recension d'un ouvrage français de Alfred Sauvy, *Mythologie de notre temps* (1965, Payot) est utilisé par le jeune architecte Ramon Lopez de Lucio pour mettre en cause la politique de logement officielle. Il évoque la timidité à l'égard du problème des bidonvilles, la rigidité de l'offre de logement, l'éviction des plus nécessiteux qui devraient normalement bénéficier des logements<sup>120</sup>.

\*\*\*

A partir de la fin des années 1960, il est possible de disposer d'une offre abondante et diversifiée d'ouvrages traitant des problématiques urbaines en Espagne. Celles-ci sont abordées du point de vue technique, théorique, mais aussi à partir d'analyses sociologiques et économiques.

Elles permettent aux praticiens de l'architecture et de l'urbanisme de disposer d'un ensemble de références étrangères et de points de vue diversifiés pour comprendre l'objet sur lequel ils interviennent et repenser leurs pratiques. La production éditoriale croissante offre les bases à l'établissement d'un diagnostic sur la situation urbaine du pays. Elle permet d'accéder à des expériences et des méthodes utiles pour repenser la formation académique et apporter une réponse aux défis posés par l'urbanisation accélérée, déséquilibrée et inégalitaire du pays.

L'offre éditoriale diversifiée sur les thématiques urbaines qui se développe à partir de la fin des années 1960 est significative de la place de ces questions dans les préoccupations

---

<sup>120</sup> *Revista de estudios de la vida local*, n°161, enero-febrero-marzo 1969, p. 157-158.

des Espagnols. Les nombreuses publications qui voient le jour sont une réponse à cette demande. Dans le même temps, elles l'alimentent en mettant en évidence les enjeux politiques et sociaux de ces questions. Elles participent à la politisation des questions urbaines. Certains ouvrages vont au-delà et servent d'arme à l'opposition politique contre le régime.

## Conclusion

Les problèmes urbains débouchent sur un engouement pour les sciences sociales de la ville. Le sociologue s'affirme comme un acteur important de la question urbaine. Plus largement, les détenteurs de connaissances spécialisées sur la ville acquièrent une visibilité et une légitimité dans le débat public qu'ils n'avaient pas jusque-là. Leurs analyses parviennent à un plus large public, parallèlement à l'essor de la production éditoriale permis par le relatif assouplissement de la censure à partir de 1966. Conscients de l'intérêt soulevé par les questions urbaines, les éditeurs accordent une place non négligeable à ces questions. Ils diffusent, pour les plus engagés d'entre eux, les analyses critiques produites notamment par la sociologie.

Cet engouement et la promotion des sciences sociales dans le débat public sur la production de la ville tranche avec la précarité du monde de la recherche urbaine. Celle-ci pâtit du manque de moyens financiers disponibles pour la recherche. Dans ces conditions, les études et les recherches menées sur la ville ne peuvent pas s'accumuler. Les perspectives restent dispersées.

# Conclusion Générale

Une des interrogations à l'origine de ce travail était d'éclairer l'apparent paradoxe d'un État franquiste interventionniste et d'une mainmise des acteurs privés de marché sur la production de la ville. Cette recherche offre une réponse à cette question de départ en permettant, par ailleurs, de proposer une caractérisation fine des modes d'intervention de l'État dans les secteurs du logement et de l'urbanisme sur l'ensemble de la dictature franquiste. Dans les domaines concernés, l'opposition entre, d'un côté, une période de forte intervention étatique et, de l'autre, une période marquée par le désengagement de l'État, identifiées respectivement à la phase autarcique du régime et au *desarrollismo*, n'est pas satisfaisante ni adéquate. Il faut plus justement parler d'une évolution des formes d'intervention de l'État dans ces secteurs au cours de la dictature. Les politiques du logement et de l'urbanisme menées par le régime franquiste vérifient ainsi le constat que l'intervention forte dans un secteur ne signifie pas forcément sa prise en charge<sup>1</sup>.

L'évolution de l'interventionnisme étatique recoupe en partie les séquences chronologiques citées mais pas dans le détail, comme le démontre ce travail. À la fin de la Guerre Civile (1936-1939), le nouvel État assume la tâche de fournir des logements. Un ensemble de promoteurs officiels – l'INV, la OSH, mais aussi les municipalités et, dans une moindre mesure, les députations provinciales, assimilables, tous, à l'appareil d'État – réalise des groupes de logements grâce à des fonds publics. En réservant la construction des habitations à des promoteurs officiels, le dispositif de 1939 (des *viviendas protegidas*) dessine un secteur spécifique de production du logement, à but non lucratif, et orienté socialement, au moins théoriquement. Dans le domaine de l'urbanisme, il n'y a pas, en revanche, de politique nationale d'ensemble mais des dispositions éparses. L'après-guerre correspond, en effet, à une phase de consolidation disciplinaire et de constitution d'expériences de la planification urbaine – concrétisée dans quelques plans locaux d'urbanisme – qui sert de base à l'élaboration de la loi d'urbanisme (*ley del suelo y ordenación urbana*), qui sera promulguée en 1956. De façon générale, les conditions très difficiles de la période autarcique, marquée par

---

<sup>1</sup> Claire Lemercier, « La construction d'un modèle français de service public avant 1914 », *Regards croisés sur l'économie*, n°2, 2007, p. 47.

des pénuries financières et matérielles, aboutissent à un bilan médiocre, en particulier dans le logement : quelques dizaines de milliers de logements protégés seulement sont édifiés jusqu'au début des années 1950.

A cette date, le manque de logements devient une question prioritaire. Les moyens financiers limités par rapport à l'ampleur des besoins ; l'absence de toute représentation politique des milieux ouvriers et populaires ; l'antiétatisme des libéraux et de l'Église espagnole, soucieuse de maintenir son rôle social dans la société ; ainsi que la capacité d'influence du secteur de la construction immobilière, s'associent pour condamner la consolidation d'un « État-providence » dans le secteur du logement au profit d'une politique de stimulation de la construction immobilière privée. Ce changement de cap est néanmoins ajourné puisque des plans spéciaux de construction, confiés aux promoteurs officiels, sont lancés en 1954. L'évolution de l'action de l'État dans le domaine du logement, actée au début des années 1950, se concrétise ainsi, finalement, au moment de la naissance du ministère du Logement et dans le contexte des mesures de libéralisation économique et de restriction des dépenses publiques prises par les membres de l'*Opus dei* qui prennent la tête du gouvernement. Contre toute attente, le ministre José Luis de Arrese, chef de file des phalangistes, promoteurs d'une forte intervention de l'État entérine le virage en faveur de la production marchande du logement.

Dans le domaine du logement et, désormais, de l'urbanisme, l'accomplissement des missions poursuivies par l'État repose, dès lors, à partir de la fin des années 1950, sur l'association étroite des acteurs privés de marché. Cette association revêt des modalités différentes dans chaque cas. La production de logements repose sur une coopération de l'État et des promoteurs privés marchands, autrement dit, suivant les termes de l'économie politique, à l'association de ces deux acteurs dans le même intérêt commun en vue d'un profit<sup>2</sup>. Concrètement, la politique d'aide à la pierre est réorientée vers les promoteurs à but lucratif dans le but commun de produire plus de logements. Pour les promoteurs et l'ensemble du secteur immobilier, les profits sont économiques. Pour le régime franquiste, les profits sont politiques et/ou symboliques. Il s'agit de solutionner le manque d'habitations et de faire la démonstration de sa capacité à résoudre les problèmes des Espagnols, pour gagner ainsi une légitimité autre que celle obtenue par les armes. Par ailleurs, la stimulation de l'industrie immobilière s'affirme, toujours plus, comme un instrument dans la poursuite du

---

<sup>2</sup> Jacques Chevallier, « Les nouvelles frontières du service public », *Regards croisés sur l'économie*, n°2, 2007, p. 24

développement économique du pays : comme secteur stratégique pour le transfert de la main-d'œuvre rurale vers le secteur secondaire, et comme industrie complémentaire de l'essor du tourisme littoral.

Dans le domaine de l'urbanisme, le mode d'association de l'État et des acteurs privés de marché diffère. Il s'identifie à de la sous-traitance car dans la majorité des procédures d'urbanisme la puissance publique reste la donneuse d'ordres. C'est le cas pour les plans généraux d'urbanisme, qui sont de la compétence de chaque échelon administratif du territoire concerné – les municipalités, pour les plans locaux ; les députations provinciales, pour les plans provinciaux. Faute de disposer du personnel technique spécialisé, ces administrations sollicitent des prestataires privés pour élaborer ces plans. En ce qui concerne la politique foncière, il est aussi possible de parler de sous-traitance. L'Agence d'urbanisation est le maître d'ouvrage des polygones d'aménagement industriels ou résidentiels, et elle sous-traite à une multiplicité de maîtres d'œuvre des tâches différentes, de l'estimation des terrains aux travaux de viabilisation. Les polygones d'initiative privée correspondraient à une forme de sous-traitance totale de la production de zones d'aménagement, incluant non seulement la maîtrise d'œuvre mais aussi la maîtrise d'ouvrage. Cette réalité correspond, par conséquent, davantage à un cas de délégation : l'initiative publique délègue à l'initiative privée une mission d'intérêt général<sup>3</sup>, correspondant concrètement à la production de « pièces urbaines », de morceaux d'espaces urbains. Les acteurs privés assumaient déjà ce rôle auparavant, mais celui-ci change de nature puisque c'est la puissance publique qui leur confère ce droit/cette mission et qui l'encadre pour garantir la subordination des initiatives particulières à l'intérêt commun, que la loi d'urbanisme de 1956 identifie au développement urbain ordonné planifié.

A partir de cette identification des divers modes d'intervention de l'État au cours de la période franquiste, il est possible de revenir à l'interrogation initiale en apportant une réponse aux deux questions sous-jacentes suivantes. Y a-t-il un désengagement de l'État dans le secteur du logement au cours de la dictature franquiste ? Le régime franquiste préside-t-il à une privatisation de la production de la ville ? Il n'est pas possible de parler de désengagement dans le secteur du logement puisque les concours financiers, directs ou indirects, accordés pour la production de logements sont très importants sur l'ensemble de la période étudiée ; bien qu'il soit impossible d'en évaluer précisément l'ampleur compte tenu de la place occupée par les aides fiscales, qui ne figurent pas au budget de l'État. Il faut davantage évoquer le passage d'une période de construction directe à une autre dominée par

---

<sup>3</sup> *Ibid.*, p. 22

la construction privée aidée par l'État. Mais encore faudrait-il parler d'une très courte parenthèse de construction étatique directe puisque, dès 1944, le dispositif des logements bonifiés accorde des aides publiques à la construction de logements par l'initiative privée.

Il apparaît également impropre, par conséquent, de parler d'un mouvement de privatisation de la ville au cours de la dictature franquiste. Sur le long terme, si l'on embrasse aussi la période antérieure à la Guerre Civile, l'initiative privée n'a jamais cessé d'être le principal agent de la production de la ville. Au cours de la période franquiste, l'engagement de l'État dans celle-ci conduit à des évolutions des modalités d'exercice de ce rôle mais il ne le remet pas en cause. La loi d'urbanisme de 1956 attribue à la puissance publique la fonction d'orchestrer les initiatives privées, non de s'y substituer. Dans le domaine du logement, les mesures de maintien du blocage des loyers et la politique d'aide à la pierre entraînent non pas l'apparition de la promotion immobilière lucrative, mais sa métamorphose : à l'issue de la dictature, la figure du promoteur-bailleur-rentier s'est effacée au profit de celle du promoteur-marchand-professionnel. Le choix de privilégier, à partir de la fin des années 1950, la construction d'initiative privée, sans apporter de soutien complémentaire spécifique à la promotion privée non lucrative, aboutit en effet à la réduction des formes de production du logement à la production marchande dès la décennie suivante.

Cette évolution n'est pas celle qu'escomptaient les représentants du monde catholique et une partie des responsables de la politique du logement. Lorsqu'ils défendaient le rôle premier de l'initiative privée dans la production de logements au début des années 1950, ces différents acteurs avaient en effet en ligne de mire l'essor de la promotion non lucrative : l'autopromotion du logement, individuelle ou collective ; la promotion charitable ; ou la promotion patronale. L'analyse détaillée du « consensus ambigu »<sup>4</sup>, qui se forme au début des années 1950 en faveur de la production privée de logements, proposée dans cette recherche, rappelle ainsi que l'attribution à l'initiative privée de certaines missions – qui peut relever d'une logique de privatisation du secteur d'activité concerné, dans certains cas précis – ne s'identifie pas forcément à l'imposition d'une logique marchande dans ce secteur d'activité.

Dans l'Espagne franquiste, le rôle accordé à l'initiative privée s'accorde à la nature corporatiste du régime. Dans un tel cadre, l'association des acteurs sociaux à la mise en œuvre

---

<sup>4</sup> Expression utilisée pour désigner, comme il a déjà été signalé, les situations où « différents acteurs concernés approuvent la nouvelle façon de faire pour des raisons différentes » : Bruno Palier, « Gouverner le changement des politiques de construction sociale », in Pierre Favre *et al.*, *Être gouverné. Études en l'honneur de Jean Leca*, Paris, Presses de Sciences Po, 2003, p. 174.

de l'action publique et à la fourniture de services d'intérêt collectif apparaît normale. Au cours de la dictature, la marchandisation du logement est par conséquent le résultat, non seulement du déclin de la promotion officielle, mais aussi de la marginalisation des formes de production privées de logements non lucratives. C'est en ce sens que, dès la présentation de cette recherche, nous soulignons la nécessité d'un double décentrage du regard pour appréhender de façon fine les spécificités du mode de production urbaine caractérisant la période franquiste et ses inflexions au cours du temps. Cette appréhension requiert en effet de mettre à distance, d'une part, le modèle français où l'intervention directe de la puissance publique dans les secteurs du logement et de l'urbanisme a été et reste forte<sup>5</sup> ; et, d'autre part, le mouvement de libéralisation et de désengagement de l'État en cours dans les pays engagés précocement dans la construction de formes d'État-providence.

L'association étroite des acteurs privés à l'action de l'État franquiste dans les domaines du logement et de l'urbanisme conduit-elle à un dépassement de l'opposition public/privé ? La diversité et l'extension des modes d'association des acteurs privés dans les politiques urbaines franquistes offrent en tout cas un exemple – extrême si l'on peut dire – du caractère très théorique de la ligne de partage entre secteur privé et secteur public dans des économies mixtes. Dans le cadre de la dictature franquiste, celle-ci apparaît, en outre, encore plus difficile à établir. D'un côté, l'intérêt public peut s'identifier aux intérêts privés soutenant le régime. Mais, de l'autre, les intérêts économiques privés sont officiellement subordonnés à l'intérêt « général » dans le cadre du syndicat unique, d'affiliation obligatoire, encadrant et organisant les activités économiques. Dans les domaines de la production du logement et de la ville, il n'y a pas dépassement des catégories du public et du privé mais il y a, de façon certaine, un brouillage fort de celles-ci. Dépendants des financements publics, les promoteurs privés ne se définissent-ils pas eux-mêmes, initialement, davantage comme des opérateurs de la politique du logement protégé que comme des acteurs privés de marché ? Ce brouillage est aussi lisible dans la forme d'accès au logement auquel aboutit la coopération public/privé dans la politique d'aide à la pierre. La diffusion de la copropriété constitue la traduction de cette hybridation, qui remet en cause les oppositions habituellement considérées comme

---

<sup>5</sup> Ce qui ne signifie pas qu'elle a empêché des modes d'association étroits avec l'initiative privée, comme le montre la mise en place du secteur aidé du logement où coopèrent l'initiative privée et l'initiative publique, voir Sabine Effosse, *L'invention du logement aidé en France. L'immobilier au temps des Trente Glorieuses*, Paris, Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 2003 ; ou la mise en place de délégation à des organismes professionnels, notamment pendant la Seconde Guerre mondiale, voir Michel Margairaz, « Experts et praticiens. Les services publics économiques entre experts, praticiens et gouvernants dans le premier XX<sup>e</sup> siècle : d'une configuration historique à l'autre », *Revue d'histoire moderne et contemporaine*, n°3, 2005-3.

structurantes dans la sphère du logement, oppositions qui renvoient à deux représentations du monde social : collectif/individuel, locatif/propriété, public/privé, étatismelibéralisme<sup>6</sup>.

Le mode d'intervention publique reposant sur l'association étroite de l'initiative privée est-il propre à la dictature ? Non. Il est possible d'en trouver d'autres exemples auparavant, dans le secteur de la construction immobilière d'ailleurs. Le rôle joué par les collègues architectes dans le contrôle de la qualité du cadre bâti correspond au principe de délégation suivant lequel le service public n'est pas rendu par un organisme public mais par une structure privée. L'institutionnalisation de ce rôle, qui se concrétise au début de la II<sup>e</sup> République (1931-1939), était déjà en germe sous la dictature de Primo de Rivera (1923-1930). Par cette formule, l'autorité publique délègue la qualité de la construction aux collègues d'architectes, en raison de la compétence qu'elle reconnaît à la profession. Mais elle constitue aussi un moyen pour l'État d'externaliser l'accomplissement de cette mission d'intérêt général et d'en réduire le coût. En effet, la dépense est nulle pour le budget de l'État puisque, dans ce cas précis, en contrepartie, et comme forme de rétribution, les architectes reçoivent le monopole sur la construction immobilière.

Cette recherche montre comment la question financière est, de la même façon, déterminante dans le choix opéré par l'État franquiste, au cours des années 1950, de coopérer avec l'initiative privée pour la production de logements, et de lui déléguer ou de lui donner en sous-traitance des tâches et des missions d'urbanisme. L'association de l'initiative privée à l'action de l'État dans les domaines du logement et l'urbanisme, observable durant la dictature franquiste, prolonge, par conséquent, un mode de fonctionnement de l'intervention publique qui existait déjà auparavant en Espagne. Elle traduit, plutôt, l'extension de celui-ci à de nouvelles sphères d'activité. Ce mode d'intervention est la réponse d'un État doté d'un appareil bureaucratique faiblement développé et disposant de faibles ressources, confronté à la nécessité de prendre en charge de nouvelles responsabilités. Il correspond à ce que Max Weber nomme la « décharge », et qui constitue non le signe d'un État faible mais une modalité de sa formation et de sa consolidation<sup>7</sup>.

A partir de la fin des années 1950, l'intervention étatique dans les domaines du logement et de l'urbanisme est donc fondée sur l'association avec l'initiative privée. L'État coopère, sous-traite ou délègue, à des acteurs privés de marché, des tâches ou des missions,

---

<sup>6</sup> Voir sur cette analyse, pour la France, Pierre Bourdieu, Rosine Christin, « La construction du marché », *Actes de la recherche en sciences sociales (ARSS)*, vol. 81-82, mars 1990, p. 54.

<sup>7</sup> Sur le phénomène de « décharge » employé par Weber et son utilité pour rendre compte de situations analysées, trop facilement, en terme de « privatisation », voir Béatrice Hibou, « Retrait ou redéploiement de l'État », *Critique internationale*, n°1, 1998.



suivant le cas. Quel type de production urbaine résulte-t-il de cette association ? Pour l'examiner, il faut rappeler au préalable les conditions de cette association, mises en évidence dans ce travail. Le rôle attribué aux acteurs privés, qui poursuivent, par définition, leur propre intérêt, pose la question du contrôle exercé sur cette partie associée pour subordonner son action à l'intérêt général. L'État franquiste se dote-t-il d'outils lui permettant de contrôler ses associés privés ? Dans le domaine du logement, il distribue des aides financières aux promoteurs privés sans se doter d'instruments pour en maîtriser l'emploi. Il en résulte une politique de construction aidée par l'État « sans pilote » dont le bilan est peu amène : logements dont la qualité n'est pas garantie ; programmes immobiliers localisés au gré des opportunités foncières, les municipalités n'ayant pas les moyens de contrôler les initiatives des promoteurs<sup>8</sup>, faute de disposer de plan local d'urbanisme ou d'avoir les moyens d'en garantir leur application ; offre tournée vers la production de logements de standing, ou de résidences secondaires ou touristiques, au détriment de la réponse à la demande réelle de logements. Outre une régulation défaillante, ce résultat montre les limites de l'objectif quantitatif d'augmentation de la production de logements défini pour la coopération de l'État et des acteurs privés de marché pour la mise en œuvre de la politique d'aide à la pierre.

Qu'en est-il dans le domaine de l'urbanisme ? La sous-traitance de la commande publique d'urbanisme garantit normalement un pouvoir de contrôle de la puissance publique sur le produit de la commande. Or, en pratique, les choses apparaissent plus compliquées. En matière de planification urbaine, encore faut-il que les plans puissent voir le jour. Or, un grand nombre de municipalités n'ont pas les moyens de les élaborer. Dans l'affirmative, les édiles locaux n'ont pas forcément une idée claire de leur utilité et/ou ils n'ont pas les moyens de les appliquer. En ce qui concerne les zones d'aménagement public, l'Agence d'urbanisation contrôle étroitement, et de bout en bout, jusqu'à la phase de cession des terrains, leur réalisation. En revanche, l'Agence et la DGU, dont elle dépend, n'ont aucun contrôle – surtout dans le cas des polygones résidentiels – sur la seconde phase d'aménagement, qui correspond à la réalisation des bâtiments. Elles n'ont pas de prise sur le produit immobilier final définissant l'environnement urbain. Dans le cas de polygones d'aménagement d'initiative privée, où il y a délégation, les moyens de contrôle sont davantage réduits. Le ou les propriétaire(s) des terrains désireux de les aménager sont dans

---

<sup>8</sup> La mise en place d'instruments définis à l'échelle nationale mais trouvant leur application à l'échelle locale peut conduire à de telles difficultés, qui ne s'observent pas seulement en Espagne durant le franquisme : Julie Pollard, « Soutenir le marché : les nouveaux instruments de la politique du logement », *Sociologie du Travail*, vol. 52, n°3, 2010 ; Julie Pollard, « Les groupes d'intérêt vus du local. Les promoteurs immobiliers dans le secteur du logement en France », *Revue française de science politique*, vol. 61, n°4, 2011.

l'obligation de rédiger un plan partiel, conforme aux directrices fixées pour la zone considérée par le plan local d'urbanisme. Mais ces directrices sont insuffisantes à orienter la qualité du produit final. La marge de manœuvre du maître d'ouvrage privé sur la définition de celui-ci est donc très grande.

Les conditions d'association de l'initiative publique et de l'initiative privée dans les politiques urbaines du *desarrollismo* sont donc les suivantes : une coopération sans contrôle de l'opérateur privé dans la politique d'aide à la pierre ; une maîtrise d'ouvrage publique défaillante et/ou sans moyens dans le domaine de la planification urbaine ; une maîtrise d'ouvrage publique limitée dans le temps, ou une maîtrise d'ouvrage déléguée à l'initiative privée insuffisamment encadrée, dans le domaine de l'aménagement foncier et urbain. Le résultat de ce mode de production de l'espace urbain, auquel président les politiques urbaines mises en place par le régime franquiste, est une « urbanisation sans qualité ». Les « ruches » (*las Colmenas*) du quartier de la Concepción à Madrid, rendues célèbres par Almodovar en devenant le décor de son film *¿Que he hecho yo para merecer esto ?* (1984), en offrent un archétype. Cet ensemble immobilier, réalisé par le promoteur José Banús Masdeu, constitue un polygone d'aménagement résidentiel d'initiative privée : un « morceau de ville » de piètre qualité, concentrant sur un terrain exigu des milliers de logements de petite superficie, pour tirer le maximum des aides à la construction distribuées par l'État. Cette réalisation exemplifie une des formes de l'urbanisation *desarrolliste*, qui n'est pas majoritaire. Il existe, en effet, une pluralité de formes d'urbanisation *desarrolliste*, qui partagent toutes, néanmoins, un même déficit de qualité. La juxtaposition d'immeubles construits par différents promoteurs, au gré des parcelles disponibles, en est une autre, très répandue, sinon plus, que celle précédemment évoquée. Les ensembles immobiliers réalisés par des promoteurs officiels, où le logement social est identifié au logement ultra-économique, en est encore une autre, qui est minoritaire comparée au reste de la production immobilière.

La configuration et les instruments des politiques urbaines franquistes déterminent ainsi la production de l'espace physique urbain. Cette recherche montre que ces politiques jouent aussi un rôle dans la production des espaces professionnels et scientifiques « urbains ». Par espace professionnel « urbain », nous entendons l'ensemble formé par les acteurs professionnels qui font la ville. En fondant son action dans les domaines du logement et de l'urbanisme sur l'association avec l'initiative privée, l'interventionnisme étatique permet, en effet, l'affirmation d'acteurs professionnels privés de la production urbaine. Il faut ici souligner l'intérêt du cadre d'analyse retenu dans cette recherche, associant l'étude des

politiques urbaines et l'étude d'un groupe professionnel clé de ces politiques – les architectes –, pour saisir ce phénomène et son étendue. En quoi consiste ce paysage professionnel déterminé par l'intervention de l'État dans les domaines de l'urbanisme et du logement ?

L'essor de la commande publique d'urbanisme, ouvert par la loi de 1956, offre un nouveau marché d'activité aux architectes libéraux et, dans une moindre mesure, aux ingénieurs *de caminos*. Il favorise ainsi la consolidation de ces groupes professionnels déjà constitués. La nature de la commande et de la pratique urbanistiques permet, par ailleurs, à des profils professionnels plus diversifiés de prendre pied dans la pratique de l'urbanisme. Les juristes sont les premiers bénéficiaires de l'instauration d'un urbanisme réglementaire visant à encadrer et à subordonner les droits de la propriété privée à l'intérêt général. Mais l'identification de l'urbanisme à l'aménagement du territoire ouvre aussi une porte d'entrée sur la pratique de l'urbanisme aux spécialistes des sciences humaines et sociales. La mise en œuvre de la loi d'urbanisme de 1956 est ainsi à l'origine de la structuration d'un champ professionnel privé de l'urbanisme associant des compétences variées, au-delà de la domination exercée par les architectes, et des modes d'exercice diversifiés, de la pratique individuelle au travail en agences. Qu'en est-il dans le domaine du logement ? Les architectes bénéficient aussi de la politique d'aide à la pierre menée par le régime franquiste, d'autant que le monopole sur la construction bâtie, obtenu avant la Guerre Civile, devient réellement effectif durant la dictature. En outre, la remise entre les mains de l'initiative privée de la mise en œuvre de la politique d'aide à la construction permet l'essor d'acteurs privés de promotion à but lucratif, et offre les conditions d'une première étape dans leur professionnalisation. Au cours de la période franquiste, l'affirmation de l'action de l'État dans les secteurs du logement et de l'urbanisme et le renforcement des acteurs privés de la production de la ville vont ainsi de pair.

L'étude de l'intervention de l'État dans les domaines de l'urbanisme et du logement met enfin en évidence que celle-ci participe du développement d'un espace scientifique « urbain », entendu ici comme les savoirs et les savoir-faire utilisés pour agir sur l'espace social et physique de la ville. Parmi ceux-ci, figure l'urbanisme. Cette recherche permet de suivre la consolidation de cette discipline des années 1920 aux années 1970, dans les différents champs – scientifique, réglementaire, administratif, professionnel – dans lesquels ce processus d'institutionnalisation disciplinaire se décline. Elle montre le rôle déterminant et actif des architectes dans celui-ci, pour leur plus grand bénéfice. Compte tenu de ce rôle, le

groupe professionnel parvient, en effet, à accaparer ce champ d'activité encore très disputé avant la Guerre Civile (1936-1939). Les savoirs et savoir-faire urbains ne se limitent pas, cependant, à l'urbanisme, bien que, dans le même temps, celui-ci ait un rôle important dans l'affirmation de ces autres savoirs au cours de la période de la dictature.

L'urbanisme consiste dans le modelage de l'espace urbain, présent et futur. Cette action, promue notamment par les professionnels de l'architecture, qui parviennent à l'inscrire comme un des objectifs de l'État, est complexe et mobilise d'autres savoirs comme la géographie, l'économie, la sociologie, etc. La soif d'intervention sur la ville des urbanistes puis l'action de la puissance publique sur celle-ci stimulent leur développement. Reléguées initialement au rang de connaissances instrumentales, ces disciplines ou, plus exactement, leurs branches consacrées à l'étude du phénomène urbain et à l'urbanisation – la géographie urbaine, l'économie urbaine, la sociologie urbaine, etc. –, commencent à s'autonomiser à la fin de la période franquiste, à partir de la fin des années 1960, d'autant que d'autres demandes stimulent leur affirmation. En effet, à côté de la demande émanant des professionnels de l'architecture et de l'urbanisme, et de l'État, d'autres acteurs désireux d'éclairer leur action sur la réalité urbaine, physique mais aussi sociale, stimulent l'essor de ces savoirs spécialisés, notamment les promoteurs du catholicisme social. A la fin de la dictature franquiste, les opposants au régime alimentent aussi cet essor en les mobilisant pour la critique urbaine et, partant, la lutte contre le régime.

L'engagement de l'État dans les domaines du logement et de l'urbanisme durant la période franquiste sous le mode l'association avec l'initiative privée a donc des effets considérables, à la fois physiques, professionnels et scientifiques. Il est aussi producteur d'effets politiques qui ne s'avèrent pas positifs, comme l'espérait le régime franquiste, mais négatifs. La fin de la dictature est marquée par un fort mécontentement social provoqué par l'urbanisation sans qualité et inégalitaire à laquelle le régime a présidé. Les catégories sociales modestes sont en effet les premiers destinataires des logements de mauvaise qualité produits durant l'expansion immobilière, et, encore, elles y accèdent au prix d'une violente épargne forcée et d'une conversion, également forcée, à la propriété. En outre, si le manque d'équipements et d'infrastructures est général à la fin de la dictature, elles en pâtissent davantage. Le mécontentement social, cristallisé en un discours critique et un mouvement social urbain qui alimentent l'opposition au régime, conteste les arbitrages opérés et les instruments choisis par le régime franquiste pour agir dans les domaines de l'urbanisme et du logement. Il conteste aussi les modalités de son intervention.

L'association de l'initiative privée et de l'initiative publique peut être un facteur de renforcement de l'État. Mais la confusion des intérêts privés et publics est au contraire un facteur de fragilisation pour l'État. Or, le régime franquiste ne se préoccupe pas d'établir une ligne de démarcation nette entre la sphère publique et la sphère de l'intérêt privé. En l'absence d'une telle régulation, toute forme d'association de l'initiative privée et de l'initiative publique est problématique, car elle est potentiellement porteuse d'un conflit d'intérêts, contraire à un idéal de bien public. La phase d'expansion immobilière et urbaine des années 1960 et 1970 est favorable à la réalisation de ces conflits d'intérêts et à sa démultiplication. A partir de la fin des années 1960, celle-ci nourrit le sentiment d'une corruption généralisée qui alimente, d'une autre façon, le désir de changement et l'aspiration à un régime démocratique.

Les règles et les mesures de contrôle sont un moyen de subordonner l'action de l'initiative privée au service de l'intérêt général et du bien commun. Leur défaut et/ou leur affaiblissement au cours de la période franquiste, mis en évidence par cette recherche, témoignent de l'absence de vision de l'intérêt général de l'État franquiste. En mettant en place une politique de logement, le régime ne poursuit pas d'abord la solution du manque de logements ou la stimulation de l'activité économique, il poursuit en fait ses propres objectifs politiques : garantir l'ordre, trouver d'autres sources de légitimité, consolider ses soutiens. En outre, la poursuite de l'intérêt général ne peut pas être l'objectif d'un régime fondé précisément sur une coalition d'intérêts divers et dont les institutions sont favorables à l'expression des pouvoirs établis et des intérêts économiques. Le discours de justice sociale<sup>9</sup>, qui relève d'une préoccupation pour l'intérêt général, reste de l'ordre du discours dans les domaines du logement et de l'urbanisme. À partir de la fin des années 1960, la poursuite de l'intérêt général connaît un regain dans le discours des dirigeants du régime, mais sous la contrainte, en raison des pressions qui s'exercent sur eux.

Au milieu des années 1960, les organismes économiques internationaux, qui accompagnent l'Espagne sur le chemin de la libéralisation économique, interpellent en effet les dirigeants espagnols sur les effets inflationnistes des aides à la pierre mais aussi sur l'illégitimité d'une politique qui ne cible pas les besoins sociaux. Néanmoins, c'est l'émergence de la figure du « public », le mécontentement social des usagers qui paient quotidiennement le coût de la ville sans qualité qui résulte des politiques urbaines franquistes, qui placent l'intérêt général au cœur du débat public, à partir de la fin des années 1960. Un

---

<sup>9</sup> Voir Carme Molinero, *La captación de las masas. Política social y propaganda en el régimen franquista*, Madrid, Cátedra, 2005.

État social et régulateur, construisant des logements accessibles et de qualité, ainsi que les équipements et les services urbains nécessaires à la vie collective, voilà précisément le cœur des revendications des mouvements sociaux urbains de la fin de la dictature. La légitimité de ces revendications est un facteur puissant de la déconsidération du régime auprès des secteurs croissants de la population, au-delà des motifs politiques, il faut, ici, à nouveau le souligner.

La déconsidération de l'action de l'État franquiste dans les domaines du logement et de l'urbanisme touche, au-delà de l'État, tous les acteurs des politiques urbaines, dont les architectes et les promoteurs immobiliers. Cette recherche met en évidence que l'association de l'État et des acteurs privés, initialement source d'un renforcement, devient productrice d'une dévalorisation mutuelle à partir de la fin des années 1960. L'existence de l'association n'est pas complètement remise en cause. Elle continue à être une source de profits pour une partie des acteurs – du moins pour les acteurs privés –, mais, simultanément, elle commence à devenir problématique pour les deux parties, ce qui enclenche à des degrés divers une dynamique de distanciation entre les différents acteurs des politiques urbaines. Dans un contexte de forte critique de ces politiques, chacun d'eux est désormais obligé de produire un discours propre, de justification de son action et de son intervention, auprès du « public ».

Insister sur la relative distanciation qui s'opère entre l'État franquiste et les autres acteurs des politiques urbaines ne doit pas laisser penser, cependant, que ce mouvement de dissociation des intérêts a été précédé, auparavant, d'une parfaite coïncidence des intérêts. Cette recherche nous prémunit de cet écueil en offrant l'histoire d'un groupe professionnel constitué, et de l'évolution de ses relations à l'État, sur l'ensemble de la dictature. Étudions l'évolution de ses relations avant d'examiner les changements ayant plus largement affecté le groupe au cours de la période franquiste. Comment passe-t-on d'une architecture au service de la construction du nouvel État à un groupe professionnel qui s'affirme comme le fer de lance de la critique urbaine à la fin de la dictature ?

A l'opposé de la neutralité maintenue jusque-là, la corporation professionnelle s'engage au côté du régime à la fin de la Guerre Civile (1936-1939). Toutefois, cette allégeance n'est pas sans être équivoque puisqu'elle se construit sur le préalable traumatisant de l'épuration, et de l'exil, et donc de l'exclusion d'une partie du groupe professionnel, et s'accompagne d'une forte tutelle étatique durant la période autarcique. Le groupe professionnel retire cependant des bénéfices de sa subordination au politique : le monopole des architectes sur tous les projets de construction se concrétise dans la pratique ; leur expertise professionnelle est reconnue, ce qui les place en position d'intervenir dans les

politiques urbaines qui les concernent directement, et de les influencer. Il y a alors une coïncidence des intérêts de l'État franquiste et des architectes, mais pas d'identification de leurs intérêts. Les réformes de l'enseignement technique, engagées par le régime en 1957 pour accompagner le développement économique, le démontrent. Elles s'affirment comme un abcès de fixation entre l'État et les segments pourtant les plus conservateurs du groupe professionnel, car elles heurtent l'identité que celui-ci s'est forgée. A l'instar de ce qui s'observe sous la dictature de Primo de Rivera (1923-1930), la dictature satisfait les exigences professionnelles dans la limite de ses propres objectifs<sup>10</sup>. Dans le cas d'un désaccord, l'État franquiste n'hésite pas à faire fi des recommandations et des avis de la profession. De façon symétrique, à partir de la fin des années 1960, une partie du groupe professionnel n'hésite pas à s'affronter ouvertement à l'État franquiste, car elle considère l'association à un régime dictatorial comme un danger pour l'image du groupe auprès de la société, dans le contexte de la montée de l'opposition politique. Autrement dit, de façon exceptionnelle dans son histoire, l'absence de neutralité s'affirme comme la principale caractéristique des relations du groupe professionnel à l'État durant la dictature.

Les relations entre les architectes et l'État franquiste évoluent donc énormément au cours de la dictature. Sur l'ensemble de la période, quel est le bilan pour le groupe professionnel ? Au cours de la dictature, l'histoire du groupe professionnel semble se résoudre à une succession de crises : cicatrices de l'affrontement partisan de la Guerre Civile, crise de la formation dès les années 1950, crise de la professionnalité et crise de légitimité à partir de la fin des années 1960, etc. Pourtant, au terme de la période, le groupe professionnel apparaît renforcé. Il peut revendiquer la consolidation du monopole d'exercice et du privilège de l'autorégulation ; la consolidation des institutions ordinales, qui sont les instruments, l'accaparement du nouveau champ d'activité de l'urbanisme ; un prestige social renouvelé ; le maintien de l'unité de la profession en dépit de l'expansion et du groupe professionnel et de l'accentuation des différenciations en son sein. En somme, le groupe professionnel se rapprocherait davantage du modèle canonique des professions.

Ce renforcement professionnel est obtenu dans un rapport dialectique à l'État : dans la subordination et le service du régime dans un premier temps, correspondant à la phase autarcique, où la profession consolide ses positions institutionnelles et professionnelles ; dans l'opposition au régime dans un second temps, à partir de la fin des années 1960, où elle

---

<sup>10</sup> Francisco Villacorta Baños, « Dictadura y grupos profesionales organizados, 1923-1930 », *Ayer*, n° 40, 2000, p. 57.

affirme son rôle social auprès du public. Il apparaît par conséquent qu'il faut se méfier du sentiment de crise régulièrement exprimé par les architectes, qui s'avère en fait un état d'esprit dominant chez eux, et plus généralement dans tous les corps professionnels établis<sup>11</sup>. La capacité du groupe à maintenir son unité en dépit de sa différenciation interne apparaît surtout remarquable. Les architectes espagnols vérifient le constat habituellement dressé sur les groupes professionnels établis : « La diversification des formes d'exercice à l'intérieur des professions établies ne semble pas avoir profondément modifié l'unité « pratique » des corps professionnels [...] ni la représentation de leurs rôles et de leurs places dans la société »<sup>12</sup>. Le renforcement du groupe professionnel au terme de la période, qui contraste avec la dégradation de son image au tournant des années 1960-1970, a deux traductions à court et moyen terme : la reconnaissance du rôle politique des collèges professionnels dans la Constitution démocratique de 1978, à laquelle la mobilisation des collèges professionnels d'architectes à la fin de la dictature n'a pas ou peu contribué ; le pouvoir et la liberté d'initiative accordés aux architectes dans les politiques d'aménagement et d'équipement des villes espagnoles menées à partir de la fin des années 1970<sup>13</sup>.

Le chantier de l'équipement des villes est en effet le grand chantier des premières années de l'Espagne démocratique. Au début des années 1980, les municipalités démocratiques espagnoles se donnent en effet pour mission de « récupérer »<sup>14</sup> la ville. Il s'agit d'initier un développement plus équilibré des villes espagnoles, de les équiper en corrigeant les inégalités sociales et spatiales les plus criantes, de les rendre plus vivables en somme, en restructurant notamment le tissu urbain désarticulé hérité de deux décennies d'urbanisation désordonnée et déficitaire en équipements. Ce programme est favorisé par la crise économique qui a mis un frein au modèle d'expansion immobilière de la période précédente. Il se traduit notamment par un travail de mise en communication des différents quartiers et de reconquête de la rue et de l'ensemble des espaces urbains publics afin de créer des lieux publics de sociabilité et de récréation au moyen d'aménagements et d'équipements

---

<sup>11</sup> Sur la crise de ces professions à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle : Francisco Villacorta Baños, *Profesionales y burócratas. Estado y poder corporativo en la España del siglo XX, 1890-1923*, Madrid, Siglo Veintiuno editores, 1989.

<sup>12</sup> J.-M. Chapoulie, « Sur l'analyse sociologique des groupes professionnels », *Revue française de Sociologie*, XIV, 1973, p. 111. Lucien Karpik, à partir de son analyse de très longue période qu'il a conduite sur les avocats français, aboutit à la même conclusion : « La profession classique n'est plus. Et dans le même temps, la collectivité conserve un principe d'unité », autrement dit, la différenciation conduit paradoxalement à une réaffirmation de l'unité : Lucien Karpik, *Les avocats. Entre l'État, le public et le marché, XIII<sup>e</sup>-XX<sup>e</sup> siècle*, Paris, Gallimard, 1995, p. 280.

<sup>13</sup> A partir de l'exemple, voir Llätzer Moix, *La ciudad de los arquitectos*, Barcelone, Anagrama, 1994.

<sup>14</sup> L'équipe à la tête de l'urbanisme madrilène au début des années 1980, dirigée par Eduardo Leira, que nous avons interrogé dans le cadre de cette recherche, est sans doute à l'origine de ce « slogan » : « *Recuperar Madrid* » constitue son mot d'ordre et son programme.



accessibles à tous. Il fait l'objet d'un large consensus unissant l'ensemble des habitants, les professionnels de l'architecture et de l'urbanisme, les dirigeants de l'Espagne démocratique, issus à l'échelon municipal, pour un certain nombre des militants de l'opposition au régime et/ou des associations de quartier d'habitants ayant animé le mouvement social urbain à partir de la fin des années 1960. En effet, alors que dans les années 1950 les défenseurs de la cause de l'urbanisme étaient isolés, face à une population et à des dirigeants indifférents aux enjeux de l'urbanisme, à l'issue de deux décennies d'une urbanisation inégalitaire et déprédatrice, l'urbanisme est devenu l'objet d'une demande sociale. Mais si l'aspiration sociale à une meilleure qualité de vie s'est concrétisée grâce à l'urbanisme « correctif » des premières années de l'Espagne démocratique, le mode de production de la ville n'a pas été bouleversé.

Pourquoi le changement des institutions ne s'est-il pas accompagné d'une remise en cause du modèle du « tous propriétaires », du quasi-monopole acquis par la promotion privée marchande dans la fourniture du logement, et du modèle immobilier extensif ? Dans les dernières années de la dictature, dans les rangs de l'opposition politique, la solution de la question urbaine est subordonnée au changement politique. Mais une fois les institutions renouvelées, la remise à plat du modèle de développement urbain n'est plus même évoquée. Pourquoi ? La réponse est assurément complexe. L'étude de la question urbaine et de sa reformulation durant les années de la transition démocratique, correspondant à la phase de création et d'installation des nouvelles institutions, se présente ainsi comme un des prolongements de cette recherche. L'analyse de la place des thèmes de la ville, du logement et de l'urbanisme dans les programmes politiques des différents partis impliqués dans la transition, pourrait constituer une première étape de ce travail. L'instabilité ministérielle a sans doute pesé sur une gestion au jour le jour des problèmes urbains, pour répondre aux demandes particulières, notamment celles des associations de quartier, très puissantes dans les années 1970. Il serait ainsi intéressant de traiter les archives correspondant aux relations des associations avec le ministère du Logement puis le ministère des Travaux publics et de l'urbanisme (Ministerio de Obras Publicas y Urbanismo, MOPU), qui lui succède en 1977, pour traiter cette hypothèse. Une autre piste consisterait aussi à étudier l'évolution, au cours de la transition démocratique, du groupe professionnel des architectes. Porteurs d'une critique radicale du mode de production de la ville – du moins le segment le plus jeune et le plus politisé –, les architectes auraient pu être une force motrice dans l'engagement d'une réforme du mode de production urbaine. En fait, assez rapidement, les architectes sont immergés dans

le « faire ». Il faut dire que le chantier de l'équipement urbain est immense. Mais il faut aussi prendre en compte que ce chantier a déjà commencé dans certains cas.

Pour comprendre pourquoi il n'y a pas de remise à plat profonde du mode de production urbaine *desarrollista*, au-delà des raisons économiques qui ajournent l'urgence de cette réforme, comme la crise qui sévit à partir du milieu des années 1970, il apparaît fondamental de montrer l'unité des questions urbaines entre la fin des années 1960 jusqu'au début des années 1980. Dès le début des années 1970, le diagnostic est posé et des solutions commencent à être mises en œuvre dans le cadre de certains quartiers, qui impliquent les habitants et les logements. Il serait ainsi intéressant de concentrer l'étude sur deux ou trois quartiers. A partir d'eux, il s'agirait d'approfondir le rôle des quartiers comme lieux de convergence et de ralliement de différents pôles de lutte – des habitants, des secteurs professionnels, des militants de l'opposition politique, etc. qui peuvent se confondre –. L'étude viserait aussi à étudier dans quelle mesure ils constituent les laboratoires de réforme des pratiques urbaines, que l'Espagne démocratique a pu directement réinvestir.

# Sigles et abréviations

La signification est donnée dans la langue du pays dans lequel l'institution, la publication, la procédure existent, même si, dans le corps du texte, le nom de certains organismes espagnols a parfois été traduit en français. Pour les dénominations espagnoles une traduction en français ou la signification la plus rapprochée dans cette langue est proposée entre parenthèses. En castillan, l'usage est d'indiquer en majuscule la première lettre des adjectifs et substantifs utilisés dans les noms de publications périodiques, de collections, d'institutions, d'établissements, de corps. Nous avons retenu cet usage ici et dans l'ensemble de la thèse.

**AAVV** : Autores varios (plusieurs auteurs)

**ACTUR** : Actuaciones urbanísticas urgentes (Opérations urbanistiques urgentes)

**AGA** : Archivo General de la Administración (Archives générales de l'administration)

**AMHA** : Archivo Municipal de Alcalá de Henares (Archives municipales d'Alcalá de Henares)

**AMV** : Archivo del Ministerio de la Vivienda (Service d'archives du ministère du Logement)

**ASU** : Agrupación Socialista Universitaria (*Groupement socialiste universitaire*)

**BCL** : Banco del Crédito Local (Banque du crédit local)

**BHE** : Banco Hipotecario de España

**BCOAM** : Boletín de Información del COAM (prend la suite du BICOAM à partir de 1963)

**BCC** : Banco de Crédito a la Construcción (nouvelle désignation de l'ICRN à partir de 1962)

**BICOAM** : Boletín de Información del COAM (renomme BCOAM à partir de 1963)

**BOE** : Boletín Oficial del Estado (équivalent du *Journal officiel* français)

**CEU** : Centro de Estudios Urbanos.

**COACB** : Colegio oficial de Arquitectos de Cataluña y Baleares (Ordre des architectes de la Catalogne et des Baléares)

**COAM** : Colegio Oficial de Arquitectos de Madrid (Ordre des architectes de Madrid)

**COPLACO** : Comisión de Planeamiento y Coordinación del Área Metropolitana de Madrid (Commission d'aménagement et de coordination de l'aire métropolitaine de Madrid)

**CSCAE** : Consejo Superior de Colegios de Arquitectos de España (instance représentative des ordres régionaux d'architectes à l'échelle nationale)

**CSIC** : Consejo Superior de Investigaciones Científicas (Conseil supérieur de la recherche scientifique, équivalent du CNRS)

**CVZ** : Casa de Velázquez.

**DGA** : Dirección General de Arquitectura (Direction générale de l'architecture)

**DGAU** : : Dirección General de Arquitectura y Urbanismo (Direction générale de l'architecture et de l'urbanisme, soulignant la promotion de l'urbanisme au sein de la DGA, avec la promulgation de la loi foncière, 1956-1957)

**DGRDR** : Dirección General de Regiones Devastadas y Reparaciones (Direction générale des régions dévastées et des réparations, en charge de la politique de reconstruction)

**DGU** : Dirección General de Urbanismo (Direction générale de l'urbanisme, héritière de la DGAU, 1957-1977)

**DGV** : Dirección General de la Vivienda (Direction générale du logement)

**DGINV** : Dirección General del Instituto Nacional de la Vivienda (Direction générale de l'Institut national du logement)

**ENS** : Escuela Nacional de Sanidad (Ecole nationale de la santé)

**ETSAB** : Escuela Técnica Superior de Arquitectura de Barcelona.

**ETSAM** : Escuela Técnica Superior de Arquitectura de Madrid.

**ETSAUN** : Escuela Técnica Superior de Arquitectura, Universidad de Navarra

**FEAIS** : Federación de estudiantes de arquitectura e ingeniería superior

**FET-JONS** : Falange Española Tradicionalista y de las Juntas de Ofensiva Nacional-sindicalista

**FLP** : Frente de Liberación Popular (Front de libération populaire)

**Fundación FOESSA** : Fomento de Estudios Sociales y de Sociología Aplicada (Fondation pour le progrès des études sociales et de sociologie appliquée)

**FUDE** : Federación Universitaria Democrática Española

**GATEPAC** : Grupo de Artistas y Técnicos Españoles para el Progreso de la Arquitectura Contemporánea

**ICRN** : Instituto de Crédito para la Reconstrucción Nacional (institut de crédit pour la reconstruction nationale)

**IEAL** : Instituto de Estudios de Administración Local (Institut des études de l'administration Locale).

**INC** : Instituto Nacional de la Colonización (Institut National de Colonisation).

**INE** : Instituto Nacional de Estadística (Institut national de la statistique).

**INV** : Instituto Nacional de la Vivienda (Institut national du logement).

**IOP** : Instituto de la Opinión Pública (Institut de l'opinion publique)

**IVIMA** : Instituto de la Vivienda de Madrid (Institut du logement de la Communauté de Madrid)

**JNU** : Jefatura Nacional de Urbanismo (Conseil directeur de l'urbanisme, correspondant à la promotion de la section d'urbanisme au sein de la DGA, 1949-1956)

**LCM** : La Construcción Moderna. Revista de Arquitectura, ingeniería e Higiene urbana.

**MOPU** : Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo (Ministère des Travaux publics et de l'Urbanisme, 1977-1993)

**MV** : Ministerio de la Vivienda (Ministère du Logement, 1957-1977)

**OSH** : Obra Sindical del Hogar y de la Arquitectura (Œuvre syndicale du foyer et de l'architecture).

**PCE** : Partido Comunista de España.

**PSOE** : Partido Socialista Obrero Español.

**SDEUB** : Sindicato Democrático de Estudiantes de la Universidad de Barcelona

**SDEUM** : Sindicato Democrático de Estudiantes de la Universidad de Madrid

**SEU** : Sindicato Español Universitario (structure d'encadrement du monde universitaire du parti unique)

**SHFCOAM** : Servicio Histórico de la Fundación del COAM

**REVL** : Revista de Estudios de la Vida Local.

**ROP** : Revista de Obras Públicas

**TA** : Temas de Arquitectura

**UEAE** : Unión de estudiantes de arquitectura de España

**UIA** : Union Internationale des Architectes

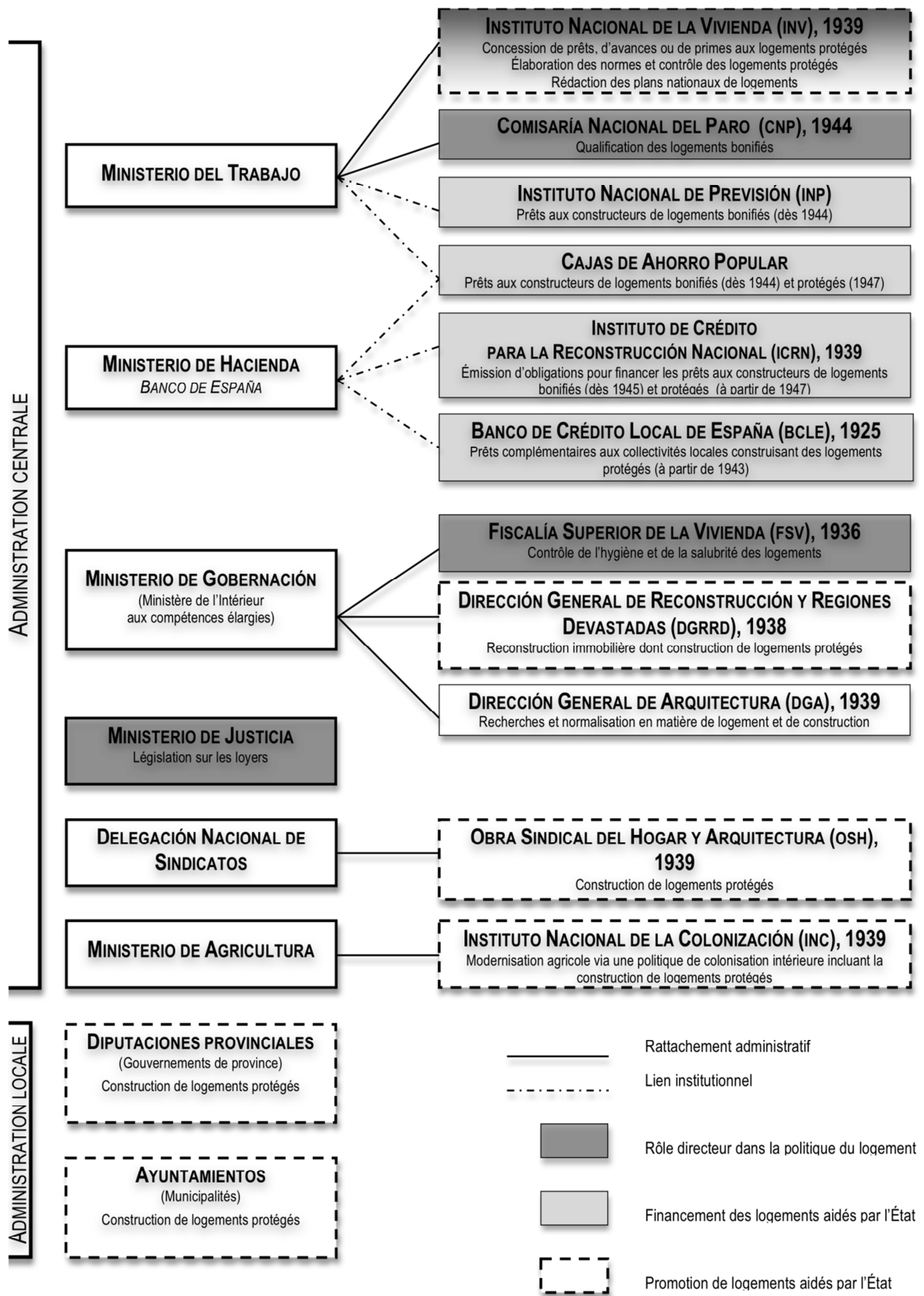
**UNESCO** : United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization.

**UVA** : Unidad vecinal de absorción

**UME** : Unión de Municipios Españoles (mouvement associationniste des municipalités espagnoles, 1925-1939)

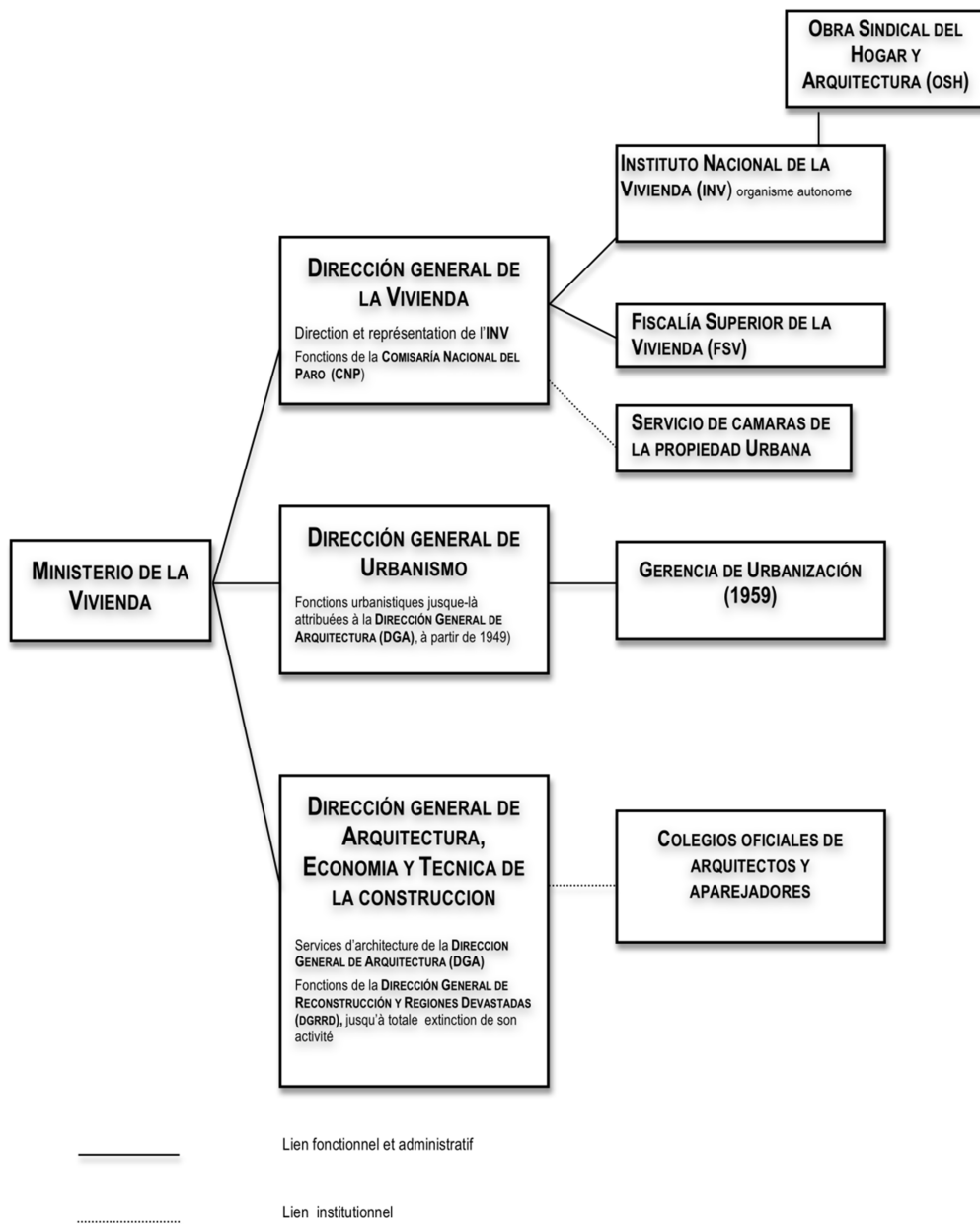
# ANNEXES

Figure I. Acteurs officiels de la politique du logement dans l'après-guerre (1939-1957)



Source : Élaboration personnelle.

Figure II. Organisation du ministère du Logement créé en 1957



Source : Élaboration personnelle.

Tableau I. Comparaison des dispositifs d'aide à la construction des législations de *casas baratas* (1911-1925) et de *viviendas protegidas* (1939)

| NOM                               | CASAS BARATAS<br>(habitations à bon marché)   |   |   |   | VIVIENDAS<br>PROTEGIDAS<br>(logements protégés)  |
|-----------------------------------|---|---|---|---|--|
|                                   | Casas baratas<br>stricto sensu  |   | Casas<br>económicas   |   |  |
| DATE                              | Loi du<br>12 juin 1911  | Loi du<br>10 décembre<br>1921   | Décret-loi royal du<br>12 octobre 1924  | Décret-loi royal du<br>29 juillet 1925  | Loi du 19 avril 1939<br>Règlement du 8 septembre 1939  |
| CONSTRUCTEUR                      | - Particuliers<br>- Sociétés de<br>bienfaisance<br>-Municipalités<br>(désormais<br>Municip.)  | - État<br>- Municip.<br>- Corporations<br>officielles<br>- Particuliers<br>- Sociétés   | - État<br>- Municip.<br>- Corporations<br>officielles<br>- Particuliers<br>- Sociétés   | - État<br>- Municip.<br>- Corporations<br>officielles<br>- Particuliers<br>- Sociétés             | a) Municipalités et députations<br>provinciales ; b) Syndicats ;<br>c) Organisations du Mouvement ;<br>d) Entreprises ; e) Sociétés de<br>bienfaisance et caisses<br>d'épargne ; f) Particuliers et<br>coopératives ; g) Entités et<br>particuliers construisant dans un<br>but lucratif |
| « PROTECTION » OFFERTE PAR L'ÉTAT | FINANCIÈRE  |   |   |   |  |
|                                   | AVANCES   |   |   |   |  |
|                                   | PRIMES  |   |   |   |  |
|                                   | PRÊTS COMPLÉMENTAIRES   |   |   |   |  |
|                                   | RÉDUCTIONS FISCALES   |   |   |   |  |
| AUTRES                            |   |   |   |   |  |
|                                   |   |   |   |   | Pour tous sauf e) :<br>Avance sans intérêt<br>Sur 20 ans<br>(≤ 40% du coût de l'opération,<br>terrains compris)  |
|                                   | Possibilité de<br>subvention  | Subvention<br>ou<br>Paiement de la<br>différence<br>d'intérêt sur les<br>prêts ou<br>émissions<br>d'obligations   | Prime<br>ou<br>Paiement de la<br>différence d'intérêt<br>sur les prêts ou<br>émissions<br>d'obligations   |   | pour f) dans certaines<br>conditions :<br>Prime à fonds perdu<br>(10 à 20% du coût réel de la<br>construction)   |
|                                   | Prêts à 3%  | Prêt à 3%<br>Sur 30 ans<br>(≤ 55% des<br>terrains<br>≤ 70% de la<br>construction)<br>Priorité aux<br>logements en<br>propriété  | Prêt à 3%<br>Sur 30 ans<br>(≤ 55% des terrains<br>≤ 70% de la<br>construction)<br>Priorité aux<br>logements en<br>propriété<br><br>Prêt à 5% à 30 ans<br>pour les logements<br>locatifs | Prêt à 5%<br>Sur 25 ans<br>(≤ 50% de la<br>valeur des<br>terrains<br>≤ 60% de la<br>construction) | Prêt à 4%<br>Sur 20 ans<br>(≤ 50% du coût de l'opération)  |
|                                   | Totale sur les<br>actes et les<br>impôts pendant<br>20 ans  | Totale sur les<br>actes et les<br>impôts pendant<br>20 ans  | Totale sur les actes<br>et les impôts<br>pendant<br>20 ans  | Totale sur les<br>actes et les<br>impôts pendant<br>15 ans  | 90% sur les actes et les impôts<br>pendant 20 ans  |
|                                   | Possibilité de<br>cession gratuite<br>de terrains des<br>pouvoirs publics<br><br>Possibilité<br>d'expropriation<br>pour cause<br>d'utilité publique | Possibilité de<br>cession de<br>terrains à des<br>conditions<br>préférentielles<br>des pouvoirs<br>publics<br><br>Garantia de la<br>renta : surloyer<br>versé aux<br>propriétaires de<br>casas baratas en<br>location | Possibilité<br>d'expropriation pour<br>cause d'utilité<br>publique  | Possibilité<br>d'expropriation<br>pour cause<br>d'utilité publique                                | Possibilité d'expropriation pour<br>cause d'utilité publique   |

Source : Auteur, à partir des législations de *casas baratas* et de *viviendas protegidas*.

Tableau II. Comparaison des dispositifs d'aide à la construction des *viviendas protegidas* (1939), *viviendas bonificables* (1944) et *viviendas de renta limitada* (1954)



| Dispositif                                |  | Logements protégés (1939)  | Logements bonifiés (1944, 1948, 1953)   | Logements à loyer limité (1954)   |   |  |
|---|--|--|---|---|---|--|
| Organisme                                 |  | Instituto Nacional de la Vivienda (INV)  | Comisaria Nacional del Puro (CNP)   | INV   |   |  |
| Demandeur de la « protection »            |  | a) Municipalités et députations provinciales ;<br>b) Organisations syndicales ;<br>c) Organisations du Movimiento ;<br>d) Entreprises ;<br>e) Sociétés philanthropiques et caisses d'épargne ;<br>f) Particuliers et coopératives construisant pour l'occupation ;<br>g) Entités et particuliers construisant dans un but lucratif | Tous types de promoteurs  | a) Particuliers construisant pour l'occupation ; b) Particuliers, entreprises de construction et sociétés immobilières construisant dans un but lucratif ; c) Municipalités, députations provinciales et autres collectivités locales ; d) OSH ; e) Ministères et autres organismes officiels (pour leur personnel) ; f) Chambres officielles de la propriété urbaine ; g) Corporations et collèges professionnels (pour leurs membres) ; h) Coopératives syndicales de construction, Monts de piété, Mutualités (pour leurs affiliés) ; i) Entreprises philanthropiques et caisses d'épargne ; j) Entreprises (pour leur personnel) ; k) Diocèses et paroisses (pour leur personnel) ; l) Autres entités qui y sont autorisées ultérieurement par décret |   |  |
|   |  |  |   | Groupe I  | Groupe II   |  |
| Types de « protection » (= aide) apportée | Financière                                 | Avance   | Pour a), b), c) et e), si apport de 10% du coût de l'opération et garantie du financement de 50% sous forme de capital propre ou emprunté :<br>• jusqu'à 40% du coût total de l'opération<br>• remboursable en 20 ans |   | Avance maximum de l'INV, calculée sur le coût total des logements :<br>-75% pour la 3 <sup>e</sup> catégorie<br>-50% pour la 2 <sup>e</sup> catégorie<br>-40% pour la 1 <sup>ère</sup> catégorie, dans pour c), d), e), 35% sinon<br>remboursable en 50 ans |  |
|   |  | Prêt   | Pour a), b) et c),<br>• 4%<br>• jusqu'à 50% du coût total de l'opération,<br>• remboursable en 20 ans   | • Prêt à 4% (3% 1948)<br>• jusqu'à 60% du coût total de l'opération (70% pour les loyers les plus bas)<br>• remboursable en 50 ans  | • Jusqu'à 60% du coût total de l'opération suivant l'institution de crédit<br>• 4,5 % au plus<br>• remboursable en 50 ans<br>• prêteur : ICRN, cajas de ahorro, BHE, BCL (jusqu'en 1965 pour celles-ci), banques privées                                    | • Avances et prêts représentent ensemble au plus, la proportion maximum suivante du coût total de l'opération :<br>-80% pour a) et b)<br>-90 % pour c), d), e), j)<br>• entre 10 et 50 ans<br>• 4,5 % au plus<br>• prêteur : ICRN, cajas de ahorro, BHE, BCL, surtout, banques privées |
|   |  | Prime  | Pour f), quand participation physique à la construction<br>• prime de 10 à 20% du coût réel de la construction  |   |   | Dans le cas de logements de 2 <sup>e</sup> et 3 <sup>e</sup> catégorie, pour a) si autoconstruction, d), e), h), i), j) :<br>• prime de 10 à 20% du coût réel de la construction   |
|   | Fiscale                                    | Abattement de 90% pendant 20 ans sur :<br>- tous actes juridiques et notariés<br>- tous les impôts grevant le logement   | Abattement de 90% pendant 20 ans sur<br>- actes juridiques et notariés divers<br>- impôts grevant le logement   | • Abattement de 90% pendant 20 ans sur tous les impôts étatiques, provinciaux municipaux grevant le logement<br>• Exonération fiscale sur tous les actes et contrats, juridiques et notariés, impliqués dans la construction du logement ; sur la constitution de sociétés dédiées à cette fin, leurs actions, émissions, etc.  |   |  |
| Autres                                    | Expropriation forcée pour utilité publique | Approvisionnement en matériaux standardisés (1945)   | Approvisionnement prioritaire en matériaux standardisés<br>Expropriation forcée   |   |   |  |

Source : Auteur, à partir des législations de viviendas protegidas, viviendas bonificables, viviendas de renta limitada

**Tableau III. Estimations du déficit de logements et de l'effort de construction (1947-1958)**

| Organismes/Institutions  |   | Fiscalia superior de la vivienda (FSV) | Direction Générale de l'Architecture (DGA)                  | Recensement de la population et des logements (recensés pour la première fois) de 1950 | Ve Assemblée nationale des Architectes/ DGA | INV (José Fonseca) (Étude pour un plan national du logement) | Instituto de Cultura Hispánica (José Fonseca) | Ministère des Finances (Programme d'investissement pour 1959, cité par Cotorruelo) |
|--|---|--|---|--|---|--|---|--|
| Date de l'estimation   |   | 1947                                   | 1950  | 1950<br>(1ers résultats connus en 1954)  | 31/12/1951                                  | 01/01/1952   | 1957  | 1958   |
| Déficit estimé   |   | 500 000                                | 500 000<br>(chiffres FSV)                                   | 680 870  | 800 000                                     | 810 000  | 1 000 000                                     | 1 000 000  |
| Logements à construire chaque année au titre de différents besoins | Accroissement Naturel                   |  | 60 000  |  | 75 000                                      |  |   | 58 000   |
|  | Renouvellement du patrimoine immobilier |  | 16 000  |  | 35 000                                      |  |   | 38 000   |
|  | Mouvements migratoires                  |  | Non inclus  |  | Non inclus                                  |  |   | 4 000  |
|  | Résorption du déficit existant          |  | 24 000<br>(hypothèse d'une résorption du déficit en 20 ans) |  | Non inclus                                  |  |   | 40 000   |
|  | <b>Total</b>                            |  | 100 000   |  | 110 000                                     |  |   | 140 000  |

Source : Auteur d'après « El problema de la vivienda », *BIDGA*, IV, n° 14, abril 1950 ; Luis Benlloch, « El censo de la vivienda en España », SSE, *La crisis de la vivienda. XIV Semanas. Burgos*, Madrid, Secretariado de la junta nacional de semanas sociales, 1954 ; *VI Asamblea Nacional de Arquitectos en Madrid, del 11 al 16 de Noviembre de 1952*, Madrid, 1952 ; SOES, *Estudios para un plan nacional de la Vivienda*, Madrid, 1954 ; Instituto de Cultura Hispánica, *Estudios Hispánicos de Desarrollo Económico. Fascículo III. La vivienda y el crecimiento económico*, Madrid, 1957 ; Agustín Sendagorta Cotorruelo, *La política económica de la vivienda en España*, Madrid, CSIC, Instituto Sancho de Moncada, 1960.

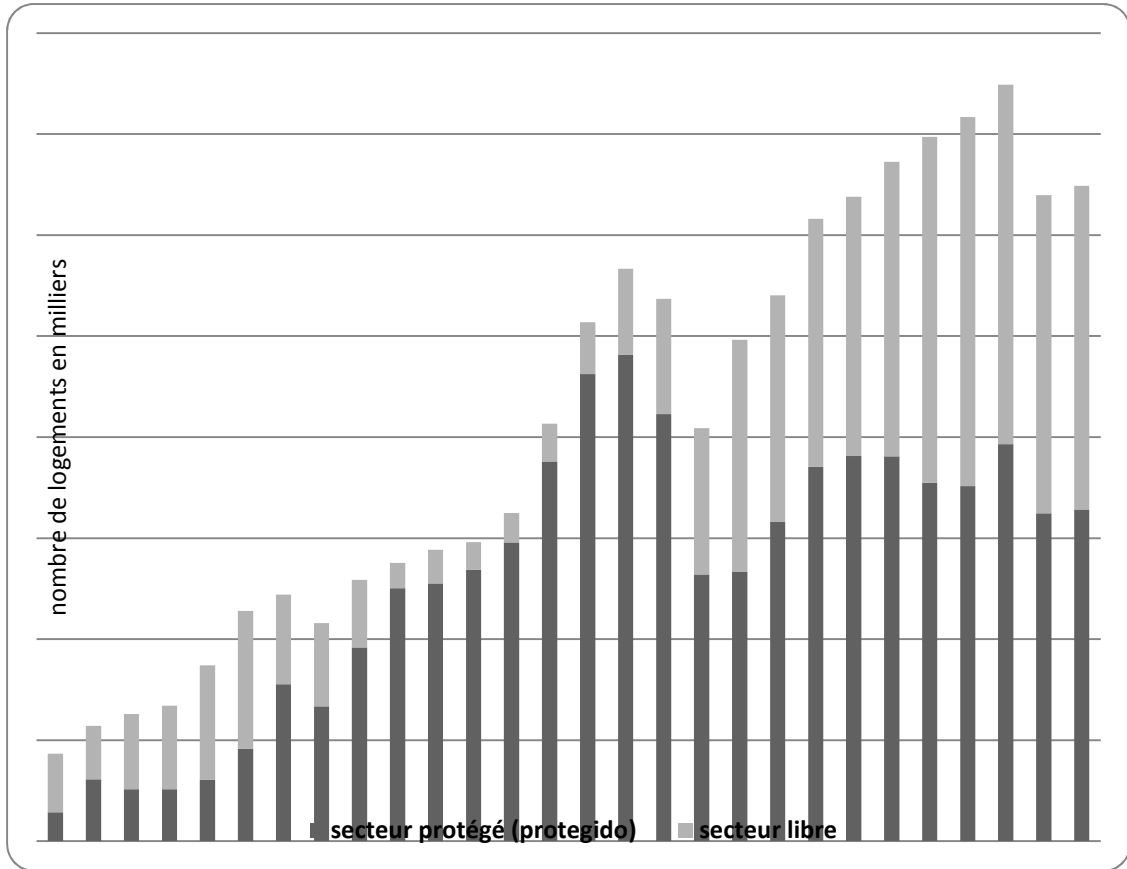
**Tableau IV. Distribution des logements construits durant la période franquiste**

| Année        | SECTEUR "PROTEGE" (aidé par l'Etat) |                                       |                                      |                                       |                                |                  | SECTEUR LIBRE    | TOTAL            |
|--------------|-------------------------------------|---------------------------------------|--------------------------------------|---------------------------------------|--------------------------------|------------------|------------------|------------------|
|              | Logements protégés (1939)           | Logements bonifiés (1944, 1948, 1953) | Logements à loyer limité Gr I (1954) | Logements à loyer limité Gr II (1954) | Logements subventionnés (1957) | Total            |                  |                  |
| 1943         | 80                                  | -                                     | -                                    | -                                     | -                              | 80               | n.r.             | n.r.             |
| 1944         | 595                                 | -                                     | -                                    | -                                     | -                              | 595              | n.r.             | n.r.             |
| 1945         | 1 326                               | -                                     | -                                    | -                                     | -                              | 1 326            | n.r.             | n.r.             |
| 1946         | 2 701                               | 783                                   | -                                    | -                                     | -                              | 3 484            | n.r.             | n.r.             |
| 1947         | 4 120                               | 2051                                  | -                                    | -                                     | -                              | 6 171            | n.r.             | n.r.             |
| 1948         | 5 736                               | 3108                                  | -                                    | -                                     | -                              | 8 844            | n.r.             | n.r.             |
| 1949         | 5 429                               | 4100                                  | -                                    | -                                     | -                              | 9 529            | n.r.             | n.r.             |
| 1950         | 5 822                               | 8 514                                 | -                                    | -                                     | -                              | 14 336           | 29 004           | 43 340           |
| 1951         | 12 898                              | 17 760                                | -                                    | -                                     | -                              | 30 658           | 26 342           | 57 000           |
| 1952         | 8 766                               | 16 994                                | -                                    | -                                     | -                              | 25 760           | 37 240           | 63 000           |
| 1953         | 9 711                               | 15 971                                | -                                    | -                                     | -                              | 25 682           | 41 318           | 67 000           |
| 1954         | 14 844                              | 15 598                                | -                                    | -                                     | -                              | 30 442           | 56 558           | 87 000           |
| 1955         | 27 537                              | 18 184                                | -                                    | -                                     | -                              | 45 721           | 68 279           | 114 000          |
| 1956         | 45 238                              | 30 578                                | 98                                   | 1 812                                 | -                              | 77 726           | 44 274           | 122 000          |
| 1957         | 30 741                              | 25 802                                | 4 080                                | 6 115                                 | -                              | 66 738           | 41 262           | 108 000          |
| 1958         | 30 413                              | 21 826                                | 12 093                               | 31 488                                | 137                            | 95 957           | 33 364           | 129 321          |
| 1959         | 32 105                              | 16 062                                | 23 280                               | 36 749                                | 16 979                         | 125 175          | 12 520           | 137 695          |
| 1960         | 18 589                              | 6 199                                 | 26 591                               | 32 605                                | 43 534                         | 127 518          | 16 762           | 144 280          |
| 1961         | 13 194                              | 3 167                                 | 28 109                               | 37 235                                | 52 771                         | 134 476          | 13 544           | 148 020          |
| 1962         | 2 096                               | 2 685                                 | 24 453                               | 36 041                                | 82 558                         | 147 833          | 14 612           | 162 445          |
| 1963         | 2 250                               | 1 024                                 | 33 870                               | 32 773                                | 117 968                        | 187 885          | 18 812           | 206 697          |
| 1964         | 3 461                               | 775                                   | 57 668                               | 26 319                                | 142 982                        | 231 205          | 25 689           | 256 894          |
| 1965         | 1 086                               | 428                                   | 79 334                               | 19 229                                | 140 716                        | 240 793          | 42 492           | 283 285          |
| 1966         | 902                                 | 78                                    | 88 429                               | 17 189                                | 104 768                        | 211 366          | 57 000           | 268 366          |
| 1967         | 38                                  | 179                                   | 51 553                               | 12 233                                | 68 093                         | 132 096          | 72 375           | 204 471          |
| 1968         | 344                                 | 41                                    | 43 724                               | 26 831                                | 62 430                         | 133 370          | 114 719          | 248 089          |
| 1969         | -                                   | 171                                   | 42 465                               | 17 960                                | 97 373                         | 157 969          | 112 285          | 270 254          |
| 1970         | -                                   | 346                                   | 54 826                               | 17 043                                | 113 079                        | 185 294          | 122 755          | 308 049          |
| 1971         | -                                   | -                                     | 54 033                               | 34 935                                | 101 726                        | 190 694          | 128 220          | 318 914          |
| 1972         | -                                   | -                                     | 51 075                               | 35 450                                | 103 889                        | 190 414          | 145 886          | 336 300          |
| 1973         | -                                   | -                                     | 49 932                               | 28 266                                | 99 125                         | 177 323          | 171 225          | 348 548          |
| 1974         | -                                   | -                                     | 51 373                               | 24 039                                | 100 371                        | 175 783          | 182 677          | 358 460          |
| 1975         | -                                   | -                                     | 66 384                               | 26 370                                | 103 712                        | 196 466          | 177 925          | 374 391          |
| 1976         | -                                   | -                                     | 58 408                               | 15 733                                | 88 153                         | 162 294          | 157 531          | 319 825          |
| 1977         | -                                   | -                                     | 66 655                               | 18 390                                | 79 115                         | 164 160          | 160 224          | 324 384          |
| <b>Total</b> | <b>280 022</b>                      | <b>212 424</b>                        | <b>968 433</b>                       | <b>534 805</b>                        | <b>1 719 479</b>               | <b>3 715 163</b> | <b>2 124 894</b> | <b>5 810 028</b> |

Source : Auteur à partir des mémoires annuels d'activité de l'Institut national du logement (Instituto nacional de la vivienda, INV). Rmq : L'exploitation de plusieurs mémoires, à plusieurs années d'intervalle, nous a permis de recomposer les données sur l'ensemble de la période — exceptée la période 1939-1942 non renseignée — et d'identifier des anomalies sur les chiffres dans certains d'entre eux.

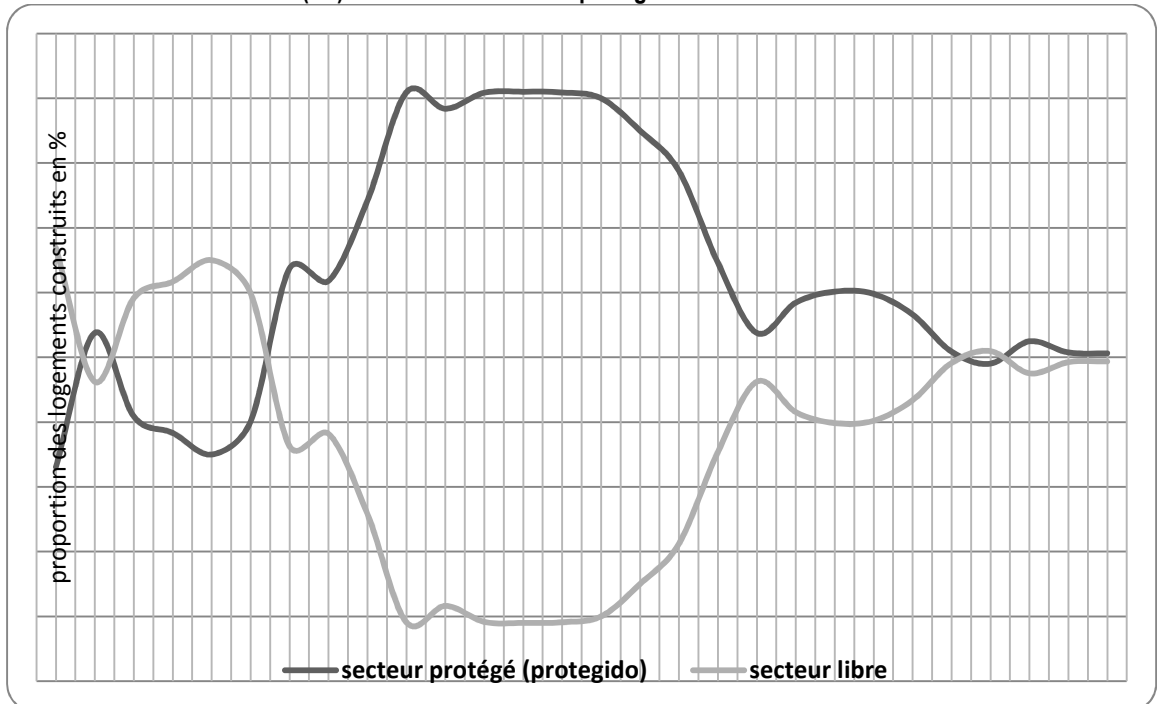
Les données de l'INV ne renseignent pas les chiffres de la construction libre pour la période 1943-1949 (n.r. : non renseigné). Il faut d'ailleurs considérer avec précaution les chiffres donnés pour la construction libre. Les chiffres de l'INV permettent de s'en faire une idée mais il est possible qu'elle soit sous-évaluée.

**Tableau IV (bis). Part respective du secteur protégé et du secteur libre dans le total des logements construits entre 1950 et 1977.**



Source : à partir des données du tableau IV.

**Tableau IV (ter). Évolution du secteur protégé et libre entre 1950 et 1977.**



Source : à partir des données du tableau IV.

Tableau V. . Distribution des logements protégés construits entre 1939 et 1961.

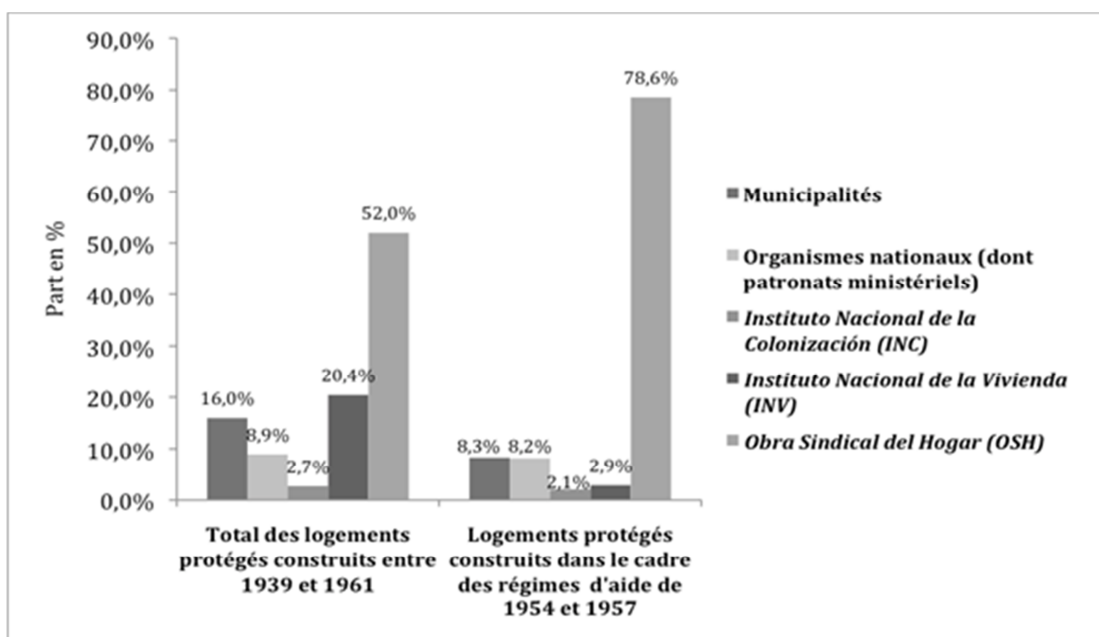
|   | Logements<br>« protégés<br>»<br>(1939)                     | Logement<br>s bonifiés<br>(1944, 194<br>8,<br>1953) | Logement<br>s<br>de « type<br>social »<br>(1954) | Logement<br>s à loyer<br>limité gr I<br>(1954) | Logement<br>s<br>à loyer<br>limité gr II<br>(1954) | Logement<br>s<br>subventio<br>n-<br>nés<br>(1957) | Total   | Part<br>en % |
|---|--|---|--|--|--|---|---------|--------------|
| <b>PROMOTION PRIVEE<br/>(dont entités à but non<br/>lucratif)</b> | 61 999   | 207 343   | 6 406  | 94 254   | 24 937   | 108 656   | 503 595 | 60,6         |
| <b>PROMOTION PUBLIQUE</b>   | <b>Municipalités</b>                                       | 39 555  |  | 2 941  |  | 2 839   | 47 369  | 5,7          |
|   | <b>Organismes<br/>nationaux*</b>                           | 18 840  |  |  |  | 7 686   | 26 526  | 3,2          |
|   | <i>Instituto Nacional<br/>de la Colonización<br/>(INC)</i> | 6 086   |  |  |  | 1 934   | 8 020   | 1,0          |
|   | <i>Instituto Nacional<br/>de la Vivienda<br/>(INV)</i>     | 57 922  |  | 1 641  |  | 1 060   | 60 623  | 7,3          |
|   | <i>Obra Sindical del<br/>Hogar (OSH)</i>                   | 80 262  |  | 25 918   |  | 48 082  | 154 262 | 18,6         |
|   | <b>Total promotion<br/>publique</b>                        | 202 665   | 0  | 30 500   | 0  | 61 601  | 2 034   | 296 800      |
| <b>PROMOTION MIXTE<br/><i>Pobladós dirigidos</i></b>              |  |   | **   |  | 25 170   | 4 868   | 30 038  | 3,6          |
| <b>Total</b>  | 264 664  | 207 343   | 36 945   | 94 524   | 111 648  | 115 558   | 830 682 | 100,0        |

\* Comprend notamment les patronats ministériels construisant pour les fonctionnaires.

\*\* Les premières opérations de poblados dirigidos comprennent pourtant des programmes de logements de type social, ceux-ci ont peut-être été agrégés aux logements à loyer limité du groupe II.

Source : Auteur à partir des données proposées par José Manuel Bringas, « Veinticinco años de construcción de viviendas », *Arquitectura*, n°66, 1964, p. 58-62.

**Tableau VI. Répartition des logements protégés d'initiative officielle entre les différents promoteurs publics au cours de la période 1939-1961.**



Source : Auteur, à partir de l'exploitation des données du tableau III.

**Tableau VII. Loyer mensuel des logements bonifiés fixé en 1944 pour les villes de plus de 200 000 habitants, exprimé en pesetas**

| Superficie                            | « Qualité » du logement  |                          |                          |
|---------------------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
|                                       | 1 <sup>e</sup> catégorie | 2 <sup>e</sup> catégorie | 3 <sup>e</sup> catégorie |
| Plus de 110 m <sup>2</sup> utiles     | 500                      | 400                      | 300                      |
| Entre 80 et 110 m <sup>2</sup> utiles | 350                      | 300                      | 250                      |
| Entre 60 et 80 m <sup>2</sup> utiles  | 300                      | 250                      | 200                      |

Source : Article 4 de la loi du 25 novembre 1944, *BOE*, 27 de novembre de 1944.

**Tableau VIII. Loyer des logements bonifiés fixé en 1948 pour les villes de plus de 200 000 habitants.**

| Superficie                             | « Qualité » du logement               |                             |                                       |                             |
|--|---------------------------------------|-----------------------------|---------------------------------------|-----------------------------|
|  | 1 <sup>e</sup> catégorie              |                             | 2 <sup>e</sup> catégorie              |                             |
|  | Loyer maximum au m <sup>2</sup> (pts) | Loyer mensuel maximum (pts) | Loyer maximum au m <sup>2</sup> (pts) | Loyer mensuel maximum (pts) |
| Type A, plus de 125 m <sup>2</sup>     | 6,0                                   | > 750                       | 4,6                                   | > 575                       |
| Type B, entre 90 et 125 m <sup>2</sup> | 6,1                                   | 549 < x < 762,5             | 4,65                                  | 418,5 < x < 581,25          |
| Type C, entre 70 et 90 m <sup>2</sup>  | 6,4                                   | 448 < x < 576               | 4,85                                  | 339,5 < x < 436,5           |
| Type D, entre 50 et 70 m <sup>2</sup>  | 6,5                                   | 325 < x < 455               | 4,90                                  | 245 < x < 343               |

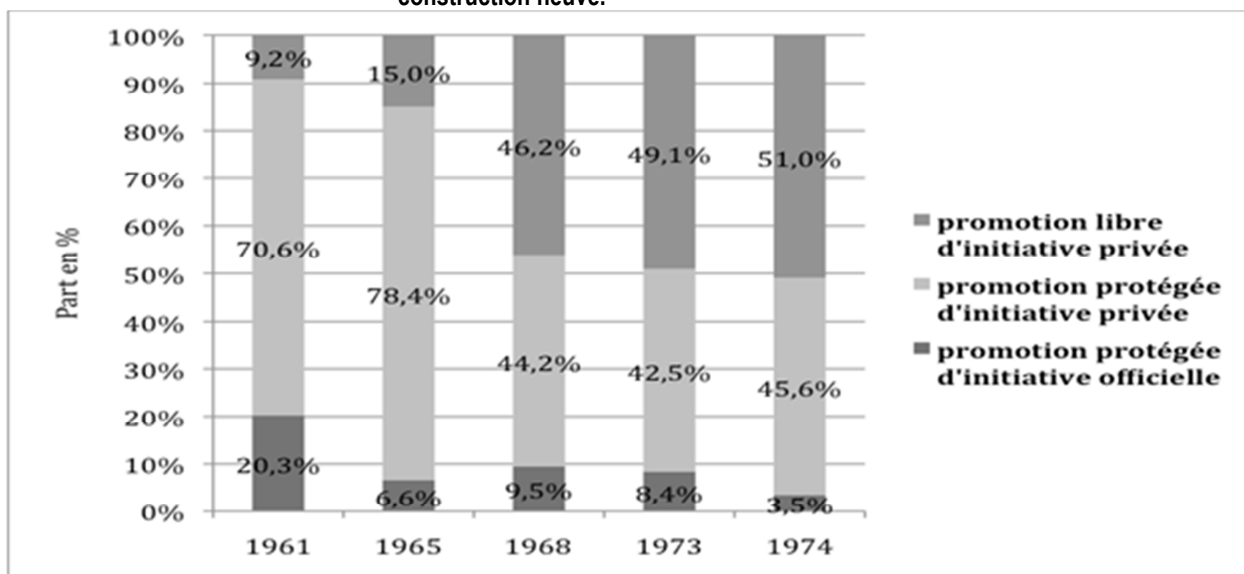
Source : D'après l'article 3 du décret loi du 19 novembre 1948 modifiant la loi du 25 novembre 1944 relatif aux logements bonifiés, *BOE*, 13 de décembre de 1948.

**Tableau IX. Évolution du nombre de logements construits par l'initiative officielle et l'initiative privée.**

|                                   |  | 961    | 965    | 968    | 973    | 974    |
|-----------------------------------|--|--------|--------|--------|--------|--------|
| Promotion d'initiative officielle | promotion protégée d'initiative officielle | 0 000  | 8 614  | 3 666  | 9 124  | 2 381  |
| promotion d'initiative privée     | promotion protégée d'initiative privée     | 04 476 | 22 179 | 09 704 | 48 199 | 63 402 |
|                                   | promotion libre d'initiative privée        | 3 544  | 2 492  | 14 719 | 71 225 | 82 677 |
|                                   | Total                                      | 18 020 | 64 671 | 24 423 | 19 424 | 46 079 |
| <b>Total</b>                      |  | 48 020 | 83 285 | 48 089 | 48 548 | 58 460 |

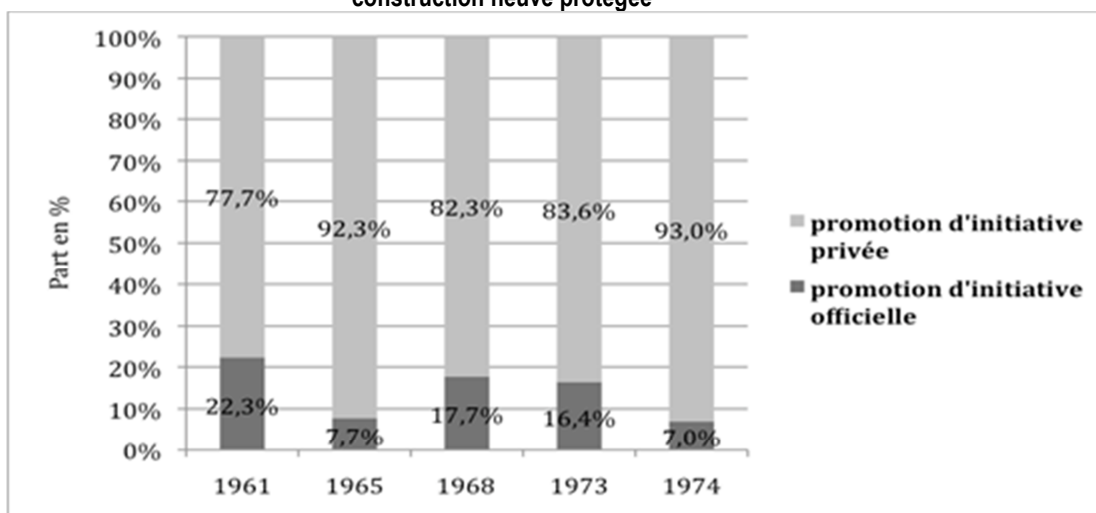
Source : D'après les chiffres indiqués dans les mémoires d'activité de l'INV des années 1966, 1965, 1973, 1974 (le mémoire de 1973 qui mentionne le nombre de logements d'initiative officielle pour l'année 1961).

Tableau IX (bis). Évolution de la contribution des promotions d'initiative officielle et privée dans la construction neuve.



Source : d'après le tableau IX.

Tableau IX (ter). Évolution de la contribution des promotions d'initiative officielle et privée dans la construction neuve protégée



Source : d'après le tableau IX.



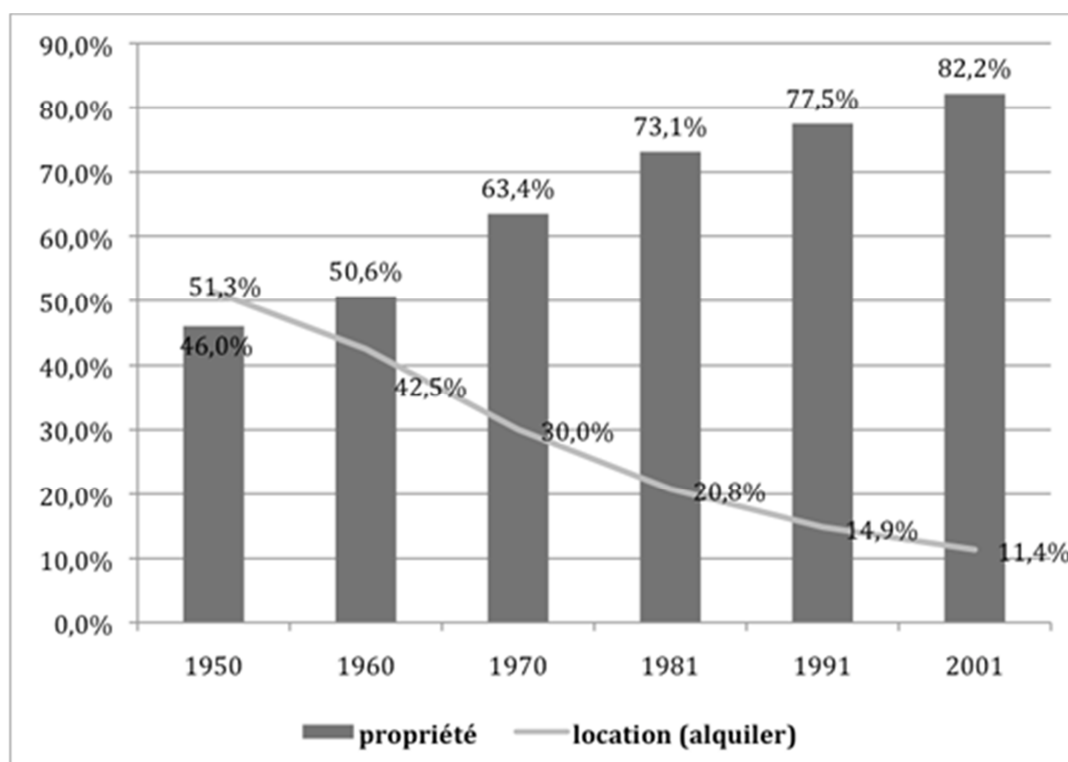
Tableau X. Évolution du mode d'occupation des logements en 1950 et 2001.

| Statut d'occupation        | 1950             |            | 1960             |            | 1970             |            | 1981              |            | 1991              |            | 2001              |            |
|----------------------------|------------------|------------|------------------|------------|------------------|------------|-------------------|------------|-------------------|------------|-------------------|------------|
|                            | Chiffre absolu   | Part en %  | Chiffre absolu   | Part en %  | Chiffre absolu   | Part en %  | Chiffre absolu    | Part en %  | Chiffre absolu    | Part en %  | Chiffre absolu    | Part en %  |
| Propriété                  | 2 907 360        | 46,0       | 3 558 537        | 50,6       | 5 394 326        | 63,4       | 7 629 659         | 73,1       | 9 166 124         | 77,5       | 11 654 379        | 82,2       |
| Location (alquiler)        | 3 242 850        | 51,3       | 2 988 161        | 42,5       | 2 555 116        | 30,0       | 2 168 661         | 20,8       | 1 757 469         | 14,9       | 1 614 221         | 11,4       |
| Autres modes d'occupation* | 167 606          | 2,7        | 481 953          | 6,9        | 554 884          | 6,5        | 632 575           | 6,1        | 901 256           | 7,6        | 915 426           | 6,5        |
| <b>Total</b>               | <b>6 317 816</b> | <b>100</b> | <b>7 028 651</b> | <b>100</b> | <b>8 504 326</b> | <b>100</b> | <b>10 430 895</b> | <b>100</b> | <b>11 824 849</b> | <b>100</b> | <b>14 184 026</b> | <b>100</b> |

\* Comprend notamment les logements cédés gratuitement ou à très bas prix par un autre ménage, l'entreprise, etc.

Source : D'après les recensements de la population et du logement de l'Institut national de la statistique (*Instituto Nacional de Estadística*, INE). La distribution donnée concerne le parc de résidences principales sauf pour l'année 1950 où les chiffres portent sur l'ensemble du parc de logements. À cette date, le parc de résidences principales représente 94,8% du parc de logements.

Tableau X (bis). Évolution du mode d'occupation des logements en 1950 et 2001.



Source : d'après les données du tableau X.

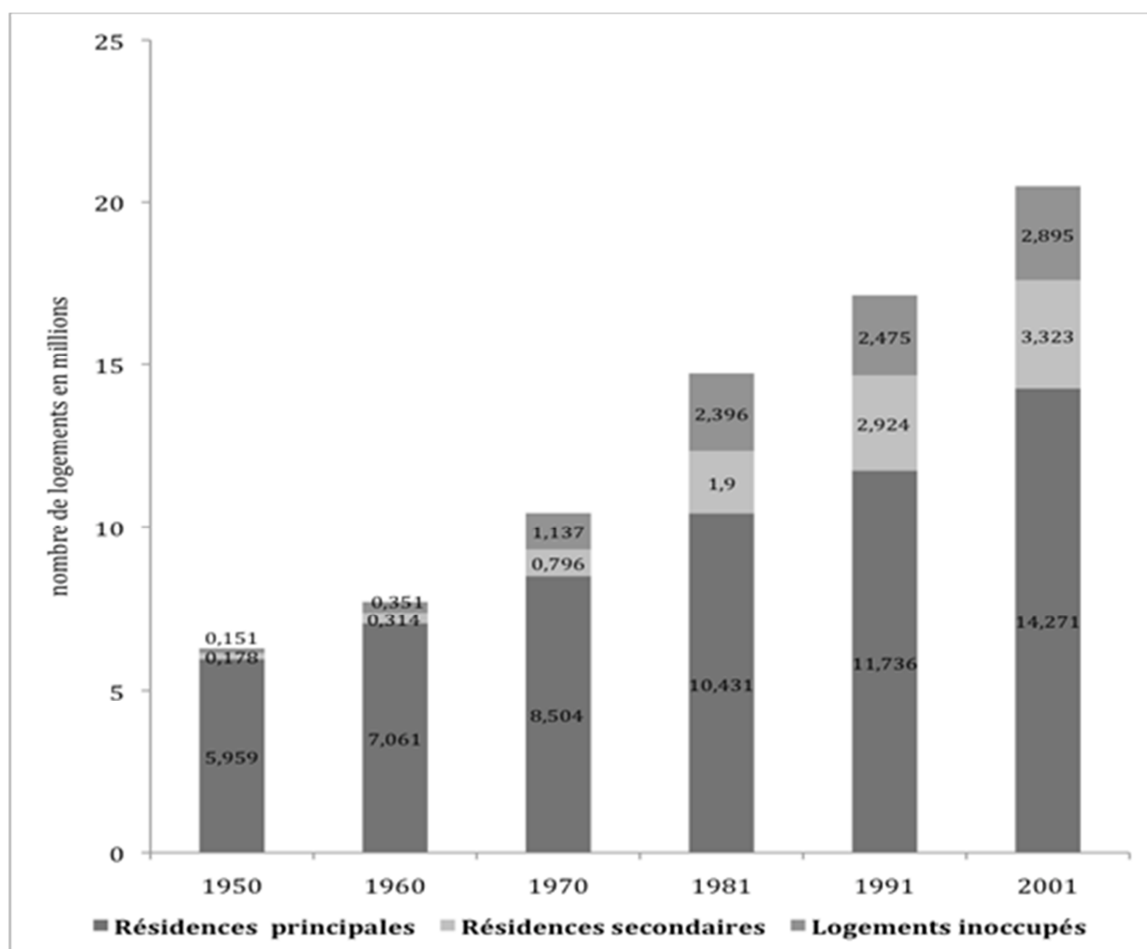
Tableau XI. Évolution du parc de logements et de son usage entre 1950 et 2001 (en milliers).

|                        | 1950           |            | 1960           |            | 1970            |            | 1981            |            | 1991            |            | 2001            |            |
|------------------------|----------------|------------|----------------|------------|-----------------|------------|-----------------|------------|-----------------|------------|-----------------|------------|
|                        | Chiffre absolu | Part en %  | Chiffre absolu | Part en %  | Chiffre absolu  | Part en %  | Chiffre absolu  | Part en %  | Chiffre absolu  | Part en %  | Chiffre absolu  | Part en %  |
| Résidences principales | 5 958,7        | 94,8       | 7 061,1        | 91,4       | 8 504,3         | 81,5       | 10 430,9        | 70,8       | 11 736,4        | 68,5       | 14 270,7        | 69,7       |
| Résidences secondaires | 177,9          | 2,8        | 314,4          | 4,1        | 795,7           | 7,6        | 1 899,8         | 12,9       | 2 923,6         | 17,1       | 3 323,1         | 16,2       |
| Logements inoccupés    | 150,9          | 2,4        | 350,9          | 4,5        | 1 137,4         | 10,9       | 2 396,2         | 16,3       | 2 475,6         | 14,4       | 2 895           | 14,1       |
| <b>Total</b>           | <b>6 287,5</b> | <b>100</b> | <b>7 726,4</b> | <b>100</b> | <b>10 437,5</b> | <b>100</b> | <b>14 726,9</b> | <b>100</b> | <b>17 135,6</b> | <b>100</b> | <b>20 488,8</b> | <b>100</b> |

Source : D'après les chiffres donnés par Xavier Tafunell, « Urbanización y vivienda », Albert Carreras, Xavier Tafunell (coord.), *Estadísticas históricas de España*. Vol. I, Bilbao, Fundación BBVA, 2006, p. 463.

Rmq : Ces chiffres sont indiqués comme provenant des recensements réalisés par l'Institut National de la statistique (*Instituto Nacional de Estadística*, INE). Pour les années 1960, 1991 et 2001, nous avons cependant pu constater une variation de quelques dizaines de milliers d'unités par rapport à ces chiffres. Cette variation n'altère pas la vision de l'évolution du parc de logements donnée ici.

Tableau XI (bis). Évolution du parc de logements et de sa composition entre 1950 et 2001.



Source : à partir des données du tableau XI

Figure III. Publicité pour la commercialisation du lotissement de Mirasierra, au nord de Madrid, conçu par le promoteur Juan Banús Masdeu (fin des années 1950-début des années 1960)

**"MIRASIERRA**  
**CIUDAD SATELITE**  
 Inmobiliaria JUBANSA PRESIDENTE-DIRECTOR-GERENTE: JUAN BANUS MASDEU  
 VICE-PRESIDENTE: JUAN MIARNAU CHIRANA  
 Información: MADRID: SANTA CLARA, 4 • TELEFONO 474903  
 BARCELONA: CALLE VALENCIA, 230 • TELF. 280031  
 Y EN LA PROPIA CIUDAD SATELITE PERMANENTEMENTE INCLUSO FESTIVOS

**HOTELES BONIFICABLES DE TODOS LOS TIPOS**  
 desde cinco habitaciones, con calefacción y garaje, para vivir todo el año. Urbanización completa, agua de Lozoya, luz y alcantarillado. AUTOBUS HASTA LA PROPIA CIUDAD. Desemb. inicial: 25 por 100 de su valor; resto, en pagos aplazados.  
**SOLIDA INVERSION, MAGNIFICA RENTA, REVALORIZACION PROGRESIVA** Sea libre y único propietario de su casa y ¡viva en la ciudad con las ventajas del ca

La mas bella zona residencial de Madrid

MIRASIERRA  
 A 3 MINUTOS DE CIBELES Y A 2 MINUTOS DE LA PROLONGACION DE LA AVDA. DEL GENERALISIMO

Source ABC 7 mars 1959 p 4 : L'encart situé en dessous des pavillons indique : VILLAS BONIFICIEES DE TOUS TYPES. À partir de 5 pièces, avec chauffage et garage, pour vivre toute l'année. Un lotissement complet, alimenté par l'eau du Lozoya, avec l'électricité et le tout-à-l'égout. AUTOBUS JUSQU' AU CENTRE VILLE. Apport initial : 25% de sa valeur ; le reste à payer en versements échelonnés. UN INVESTISSEMENT SOLIDE, UN REVENU MAGNIFIQUE, UNE REVALORISATION PROGRESSIVE. Soyez libre en étant l'unique propriétaire d'une villa avec jardin. Vivez en ville avec les avantages de la campagne. Dans la partie inférieure, il est précisé : La plus belle zone résidentielle de Madrid. En vis-à-vis, figure un plan présentant la localisation de l'opération par rapport à un des axes majeurs (nord-sud) de Madrid.

Figure IV. L'opération du quartier de la Concepcion, situé à l'est du centre de Madrid réalisé par le promoteur José Banús Masdeu (première moitié des années 1950)

**AHORA...**  
**el Barrio de LA CONCEPCION**  
 (Propietario: D. JOSÉ BANÚS)  
**PONE A LA VENTA**  
**LOS ULTIMOS**  
**400 PISOS**

**PISOS** todo confort de 3, 4, 5, 6, 7 y 8 HABITACIONES

- \* TIENDAS en ALQUILER y VENTA
- \* GRANDES FACILIDADES DE PAGO
- \* MAGNIFICOS JARDINES
- \* COMUNICACIONES RAPIDAS:

3 LINEAS DE MODERNISIMOS AUTOBUSES:  
 desde NARVAEZ-FELIPE II; CIBELES (Correos fachada calle Montalban) y METRO DE VENTAS respectivamente.  
 TRANVIAS: Núm. 5 desde GOYA; Núms. 1 y 12 desde la Plaza de MANUEL BECERRA

**INFORMACION** OFICINA CENTRAL: Monte Esquinza, 6, 1.ª izquierda - Teléfono 24 86 35 - De 10 mañana a 2 tarde y de 5 tarde a 9 noche.  
 EN EL PROPIO BARRIO: De 10 mañana a 7 tarde - SERVICIO PERMANENTE INCLUIDO FESTIVOS

Source : ABC, 4 novembre 1956, p. 77

En haut on lit : *MAINTENANT...les 400 DERNIERS appartements du quartier de LA CONCEPCION sont en vente.*

Sous la photo est précisé : *APPARTEMENTS tout confort de 3, 4, 5, 6, 7 et 8 pièces. Magasins en location ou en vente. Grandes facilités de paiement. Magnifiques jardins. Communications rapides.*

Figure V. L'opération d'extension du quartier de la Concepción, Madrid, réalisée par le promoteur José Banús Masdeu (fin des années 1950)

**Ampliación del BARRIO DE LA CONCEPCION**  
PROPIETARIO: D. JOSE BANUS

BARRIO DE LA CONCEPCION 3.000 PISOS

8.000 PISOS

AMPLIACION DEL BARRIO DE LA CONCEPCION 5.000 PISOS

AVENIDA CENTRAL

GRAN AVENIDA

PLAZA DE TOROS

CALLE DE ALCALA

METRO

**TERMINADA la construcción del BARRIO DE LA CONCEPCION (3.000 pisos) se PONEN A LA VENTA los PISOS y CASAS de un nuevo y MAYOR conjunto urbanístico: la AMPLIACION del BARRIO de la CONCEPCION**

- **5.000 PISOS** TODOS EXTERIORES. 3-4-5-6-7 y 8 HABITACIONES. Gran variedad de superficies, distribuciones y categorías.
- **LOCALES COMERCIALES, GARAJES, CINES, ETC.**
- **TODAS LAS CASAS** están situadas en calles de 40 metros de ancho, disponiendo cada una de ellas en su fachada posterior de parques y jardines también de 40 metros.
- El Barrio de nueva construcción **MEJOR SITUADO DE MADRID**
- **COMUNICACIONES INMEJORABLES: METRO - AUTOBUSES - TRANVIAS**

**INFORMACION ECONOMICA**

|   |   |
|---|---|
| <b>PISOS</b>  | DESEMBOLSO INICIAL DESDE <b>37.000</b> y <b>30.000</b> PTS.<br>RESTO A PAGAR: DESDE <b>980</b> PTS. MENSUALES DURANTE 10 AÑOS       |
| <b>TIENDAS</b>  | DESEMBOLSO INICIAL: DESDE <b>70.000</b> y <b>40.000</b> PESETAS<br>RESTO A PAGAR: DESDE <b>1.400</b> PTS. MENSUALES DURANTE 10 AÑOS |
| <b>INVERSION DE CAPITAL 12 % NETO</b> alquilando los pisos o tiendas adquiridos |   |

**información y correspondencia** OFICINA CENTRAL: MONTE ESQUINZA, 6, 1.ª Izquierda - De 10 mañana a 2 tarde y de 5 tarde a 9 noche.  
EN EL BARRIO DE LA CONCEPCION: VIRGEN DEL SAGRARIO, 6 - De 10 mañana a 8 tarde - SERVICIO PERMANENTE INCLUSO DOMINGOS Y FESTIVOS

Source : ABC, 31 mai 1958

L'illustration figure le quartier de la Concepción en haut à gauche et le nouveau quartier de la Concepción au centre, occupant une parcelle triangulaire. La densification entre les deux opérations est très nette. La première a été financée en recourant au dispositif des logements bonifiés (1944), la seconde à celui des logements subventionnés (1957).

Figure VI. L'opération d'extension du quartier de la Concepción, Madrid, réalisée par le promoteur José Banús Masdeu (fin des années 1950)

Fontán 127

**37.000** PTAS de ENTRADA UNICA

**29.000** ptas aplazadas

**+ 946** ptas al mes durante 10 años.

**PISO PROPIO**



- Sólida y esmerada construcción, a base de estructuras de hormigón armado y materiales de calidad
- Magnífica inversión de capital (14 % NETO) alquilando los pisos adquiridos a su RENTA LEGAL.
- Exención total derechos reales en la escritura de compra y 90% de contribuciones.
- 100.000 m.<sup>2</sup> de parques y jardines Gas en todos los pisos.
- **COMUNICACIONES RAPIDAS Y CONTINUAS:** 3 líneas de autobuses - 2 líneas de trolebuses - 2 líneas de tranvías y metro.
- **AUTOBUSES:** Desde CIBELES (Correos fachada calle Montalbán) n.º 28 desde CIBELES (fachada principal de Correos). Desde GOYA (Norvóez-Felipe II).
- **TROLEBUSES:** n.º 103 desde el PALACIO DE ORIENTE (Mayor-Bailén) - n.º 108 desde PUERTA DEL SOL (entre la calle Alcalá y Carrera de San Jerónimo).
- **TRANVIAS:** n.º 5-12 desde PLAZA TOROS DE VENTAS.
- **METRO:** metro de VENTAS.

**Visite**  
**la AMPLIACION**  
**del BARRIO**  
**de la CONCEPCION**  
Propietario JOSE BANUS



**INFORMACION**

OFICINA CENTRAL: Monte Esquinza, 6-1.º De 10 mañana a 2 tarde y de 5 tarde a 9 noche.  
 ● EN LA AMPLIACION DEL BARRIO DE LA CONCEPCION: Av. Donostiarra, 26 (entrada por el Puente del Calero, detrás, de la Plaza de Toros de Ventas). De 9 mañana a 7 tarde.

SERVICIO PERMANENTE, INCLUCO DOMINGOS Y FESTIVOS

**SE VENDE EL PRIMER COLEGIO DEL BARRIO DEL PILAR (PARA 800 ALUMNOS)**

Source : ABC, 4 janvier 1963, p. 40

L'addition au-dessus mentionne : 37000 pts (à la signature du contrat) + 29000 pts (en plusieurs versements échelonnés) + 946 pts (par mois pendant dix ans) = VOTRE APPARTEMENT

En dessous, on lit : Construction solide et soignée, avec une structure en béton armé et des matériaux de qualité. Un magnifique investissement de capital (14% NET) en louant les appartements acquis à leur loyer légal. Une exemption totale de droits réels sur les actes de vente et de 90% sur toutes les contributions. Des communications rapides et continues [suit ensuite le détail des lignes de transport]

Tout en bas, il est indiqué : Le premier collège du quartier du Pilar [une autre opération] (d'une capacité de 800 élèves) est en vente.

Figure VII. L'extension du quartier de la Concepción, connu sous le nom « les ruches » (las colmenas) au début des années 1980.(Madrid)



Source : captures d'écran du film *¿Que he hecho yo para merecer esto ?*, Pedro Almodovar, 1984.

Figure VIII. L'opération quartier du Pilar, réalisée par promoteur José Banús Masdeu (au début des années 1960)

**BARRIO del PILAR**  
Propietario: JOSE BANUS

**L<sup>a</sup> Fase**  
**5.000 Pisos**

**Pisos**  
**13.000**  
**Tiendas**

**...Hallará el PISO DESEADO**  
magníficos, todos exteriores con amplias terrazas.  
EN VENTA con GRANDES FACILIDADES DE PAGO  
ptas. de ENTRADA UNICA +12.000 ptas. aplazadas.  
RESTO A PAGAR: 595 PTAS. al mes durante 10 años.  
de todas superficies desde 46.000 ptas. desembolso.

**PISOS MAGNIFICOS**  
**3-4-5-6 HABITACIONES**  
**MAS SERVICIOS**

**EL BARRIO DISTA 700 MTS**  
**DEL METRO DE VALDEACEDERAS**

**CONTEN**  
— **MAGNIFICA INVERSION DE CAPITAL (14% NETO)** alquilando los pisos adquiridos a su RENTA LEGAL  
— **COMUNICACIONES RAPIDAS Y CONTINUAS: METRO Y TRANVIAS.**  
**AUTOBUSES** desde la estación del Metro de Valdeacederas, al: **BARRIO del PILAR.**

**INFORMACION Y CORRESPONDENCIA**

- OFICINA CENTRAL: Monte Esquina, 6. De 10 mañana a 2 tarde y de 5 tarde a 9 noche
- EN LA AMPLIACION DEL BARRIO DE LA CONCEPCION. Av. Donostiarra, 26 (entrada por el Puente del Calero, detrás, de la Plaza de Toros de Ventas). De 9 mañana a 7 tarde.
- Y EN EL PROPIO BARRIO del PILAR, final de la calle. Capitán Blanco Argiboy (Entrada provisional frente al n.º 328 de la calle Bravo Murillo) Servicio permanente de 9 mañana a 7 tarde.

Source : ABC, 31 janvier 1963, p. 29

Quartier du Pilar. 1<sup>ère</sup> phase de 5 000 appartements

Vous trouverez L'APPARTEMENT DESIRE. Magnifiques appartements, double exposition, avec de vastes terrasses. En VENTE avec de GRANDES FACILITES DE PAIEMENT. 13 000 A LA SIGNATURE DU CONTRAT. Puis 12 000 pesetas en versements échelonnés. Puis 595 pesetas par mois durant 10 ans.

Des magasins de toute superficie à partir de 46 000 pesetas d'apport.

Des appartements magnifiques de 3-4-5-6 pièces plus toutes les commodités. Le quartier se situe à 700 m du métro Valdeacederas. Magnifique investissement de capital (14% net) en louant les appartements à loyer légal Communications rapides et continues : métro et tramways, autobus depuis la station de métro Valdeacederas jusqu'au quartier du Pilar.



**Tableau XII. Bilan des opérations foncières de la *Gerencia de Urbanización* sur la période 1960-1967**

|   | 1964 (janvier) | 1967 (janvier) |
|---|----------------|----------------|
| Polygones résidentiels et commerciaux (en hectares)                         | 5 300          | 10 262         |
| Polygones industriels (en ha)   | 1 852          | 3 915          |
| Noyaux de décongestion de Madrid (en ha)                                    | 2 439          | 2 439          |
| Total des superficies (en ha)   | 9 591          | 16 616         |
| Sommes engagées dans l'achat des terrains (en pts)                          | 2 901 000 000  | 6 234 000 000  |
| Sommes engagées dans les travaux de viabilisation et d'aménagement (en pts) | 196 000 000    | 2 824 000 000  |
| Total des sommes engagées (en pts)  | 3 097 000 000  | 9 058 000 000  |

Source : Pedro Bidagor Lasarte, « Situación general del urbanismo en España (1939- 1967) », *Revista de derecho urbanístico (RDU)*, n°4, 1967, p. 57.

**Tableau XIII. Polygones résidentiels déjà engagés par l'Agence en 1964**

| Province               | Nombre     | Surface (en m <sup>2</sup> ) | Logements prévus* |
|------------------------|------------|------------------------------|-------------------|
| Alava                  | 1          | 241 603                      | 2 643             |
| Albacete               | 1          | 350 834                      | 4 577             |
| Alicante               | 5          | 1 164 368                    | 14 520            |
| Almería                | 1          | 261 200                      | 2 650             |
| Avila                  | 1          | 33 832                       | 328               |
| Badajoz                | 3          | 1 054 381                    | 11 040            |
| Palma Mallorca         | 1          | 776 671                      | 8 957             |
| Barcelona              | 14         | 6 023 545                    | 58 573            |
| Burgos                 | 1          | 133 492                      | 1 440             |
| Cáceres                | 1          | 333 213                      | 4 366             |
| Cádiz                  | 8          | 18 217 504                   | 17 074            |
| Castellón              | 2          | 391 369                      | 5 294             |
| Ceuta                  | 2          | 402 662                      | -                 |
| Ciudad Real            | 3          | 727 295                      | 3 358             |
| Córdoba                | 3          | 1 350 170                    | 20 382            |
| Coruña (La)            | 3          | 1 756 102                    | 11 316            |
| Cuenca                 | 2          | 195 317                      | 1 692             |
| Gerona                 | 1          | 302 793                      | 3 187             |
| Granada                | 1          | 795 244                      | 8 856             |
| Guipúzcoa              | 20         | 2 570 822                    | 11 607            |
| Huelva                 | 1          | 442 000                      | 5 247             |
| Huesca                 | 1          | 100 283                      | 1 458             |
| Jaén                   | 5          | 1 137 805                    | 10 669            |
| León                   | 2          | 1 209 532                    | 18 036            |
| Lérida                 | 2          | 482 997                      | 4 626             |
| Logroño                | 1          | 404 987                      | 5 441             |
| Lugo                   | 1          | 333 336                      | 3 315             |
| Madrid                 | 3          | 1 291 443                    | 2 994             |
| Málaga                 | 2          | 1 037 941                    | 14 285            |
| Melilla                | 1          | 107 500                      | -                 |
| Murcia                 | 4          | 1 007 322                    | 11 265            |
| Navarra                | 1          | 338 660                      | 3 314             |
| Orense                 | 1          | 319 561                      | 1 997             |
| Oviedo                 | 8          | 2 119 054                    | 23 890            |
| Palencia               | 1          | 241 459                      | 2 264             |
| Las Palmas             | 3          | 1 092 767                    | 10 205            |
| Pontevedra             | 2          | 893 211                      | 9 994             |
| Salamanca              | 1          | 373 829                      | 5 368             |
| Santa Cruz de Tenerife | 5          | 1 304 414                    | 9 887             |
| Santander              | 2          | 865 549                      | 16 322            |
| Segovia                | 2          | 243 842                      | 2 428             |
| Sevilla                | 14         | 4 704 622                    | 26 970            |
| Soria                  | 1          | 47 077                       | 339               |
| Tarragona              | 2          | 797 159                      | 5 770             |
| Toledo                 | 1          | 178 700                      | 2 304             |
| Valencia               | 5          | 3 396 292                    | 14 592            |
| Valladolid             | 1          | 859 600                      | 7 594             |
| Vizcaya                | 8          | 2 015 327                    | 22 757            |
| Zamora                 | 1          | 270 000                      | 2 179             |
| Zaragoza               | 4          | 1 755 804                    | 8 418             |
| <b>Total</b>           | <b>160</b> | <b>66 454 490</b>            | <b>445 788</b>    |

\* La phase d'avancement des polygones étant très variable, le nombre prévisionnel de logements n'est pas encore défini pour quelques-uns. Par ailleurs, il peut exister un écart entre ce nombre et les logements qui seront effectivement construits. Les chiffres donnés ici ne sont donc présentés qu'à titre indicatif.

Source : auteur à partir de Gerencia de Urbanización (GU), *GU. 1959-1964*, Madrid, Ministerio de la vivienda, 1965.

**Tableau XIV. Bilan de la planification aux échelons locaux et provinciaux en 1967**

|                           | Plans locaux ou d'agglomération ( <i>comarca</i> )   |   | Plans Provinciaux            |          |
|---------------------------|--|---|------------------------------|----------|
|                           | Approbation  | Révision  | Approbation                  | Révision |
| <b>Avant 1942</b>         | 2<br>(Valladolid, Vigo)  |   |                              |          |
| <b>Entre 1942 et 1946</b> | 10<br>(Salamanca, Badajoz, Oviedo, Cuenca, Madrid, Sevilla, Burgos, Tarrasa, Bilbao*, Valencia*)   |   |                              |          |
| <b>Entre 1947 et 1951</b> | 6<br>(La Coruña, Gijón, Granada, Almería, Málaga, Ceuta)   |   |                              |          |
| <b>Entre 1952 et 1956</b> | 10<br>(Gerona, Segovia, Hospitalet, Badalona, Barcelona, Santander, Jaén, Pontevedra, Albacete, Vitoria)   |   |                              |          |
| <b>Entre 1957 et 1961</b> | 28<br>(Zaragoza, Logroño, Huesca, Alicante, Zamora, Palencia, Lérida, Baracaldo, Alcoy, Sabadell, Santa Cruz de Tenerife, Pamplona, Algeciras, Cartagena, Cáceres, Murcia, El Ferrol, Soria, tarragona, La Línea, Linares, Jerez, León, Palma de Mallorca, Lugo, Cádiz, Córdoba) | 14<br>révisions règlementaires<br>(Valladolid, Vigo, Salamanca**, Badajoz**, Oviedo, Valencia**, cuenca, Madrid, Bilbao**, Sevilla, Burgos, Tarrasa**, La Coruña**, Gijón)<br>3<br>révisions anticipées<br>(Segovia**, Gerona, Vitoria) |                              |          |
| <b>1962-1963</b>          | 6 ? ***  | ?   | Barcelone (1963, députation) |          |
| <b>Entre 1964 et 1967</b> | Ávila, Huelva, La Laguna, Langreo, Lorca, Manresa, Mieres, San Fernando, Santiago de Compostela, Teruel, Toledo) = 11  | ?   | Guipúzcoa (1966, députation) |          |
| <b>Total en 1967</b>      | 73***  | ?   | 2                            |          |

\* Il s'agit d'un plan d'agglomération

\*\* La région des plans indiqués est approuvée entre 1964 et 1967

\*\*\* En 1967, 73 plans de première division (incluant les plans de capitales de province et des villes de plus de 50 000 habitants) sur 75 seraient approuvés, d'après Bidagor, ce qui laisserait supposer, en croisant les différentes sources dont nous disposons que 6 l'auraient été en 1962-1963.

Source : Pedro Bidagor Lasarte, « Situación general del urbanismo en España (1939-1967) », *Revista de derecho urbanístico (RDU)*, n°4, 1967; Rapport général sur les objectifs, les réalisations et les programmes de la DGU, 1962, SHFCOAM, PBL, D0241.

**Tableau XV. Évolution des modalités d'accès aux études d'architecture**

| TEXTE<br>LEGISLATIF  | CONDITIONS D'ADMISSION ET FORMATION  | LIEU DE<br>FORMATION   | DUREE DE LA<br>FORMATION                               |
|--|--|--|--|
| <p><i>Décret du 9 novembre 1932 relatif aux études obligatoires pour obtenir le titre d'Architecte)</i><br/><i>Décret du 14 janvier 1933 (modifiant certains articles)</i></p> | <p><b>Titre requis</b><br/>- Baccalauréat universitaire (<i>Bachillerato Universitario</i>)</p> <p><b>Préparation préalable</b><br/>- Préparation et validation des matières suivantes : Analyse mathématique (premier et second niveau), Géométrie métrique et Trigonométrie, Géométrie analytique, Physique générale, Chimie et Géologie<br/>- Apprentissage de deux langues : italien ou français, et anglais ou allemand<br/>- Dessin architectonique élémentaire, Dessin des formes architectoniques élémentaires</p> <p><b>Epreuves d'entrée</b><br/>- Examen dans les matières suivantes : Géométrie descriptive, Calcul intégral, Mécanique rationnelle, copie d'éléments ornementaux architectoniques et décoratifs et composition élémentaire en Dessin, deux langues</p> <p><b>Formation spécifique d'architecte</b><br/>- Cours complémentaire (supprimé en 1955)<br/>- Cursus proprement dit</p>  | <p>Faculté de Sciences</p> <p>Centres officiels d'enseignement Académies ou cours particuliers</p> <p>Écoles techniques Supérieures d'Architecture</p> <p>Écoles tech. sup. d'Archi.</p> | <p>1 an<br/>5 ans</p>                                  |
| <p><i>Loi du 20 juillet 1957 sur l'organisation des enseignements techniques</i></p>   | <p><b>Titre requis</b><br/>- Baccalauréat général (<i>Bachillerato Superior Universitario</i>) + cours pré-universitaire (<i>curso preuniversitario</i>)<br/><b>ou</b><br/>- Baccalauréat professionnel (<i>Bachillerato Laboral Superior</i>) + cours pré-universitaire<br/><b>ou</b><br/>- Diplôme de l'enseignement technique de degré moyen avec examens de niveau</p> <p><b>Cursus d'accès (commun)</b><br/>- Phase sélective (<i>curso selectivo</i>) : validation des matières suivantes : Sciences mathématiques, physico-chimiques et naturelles (exemption de certains cours pour les diplômés de l'enseignement technique de degré moyen)<br/>- Phase d'initiation (<i>Curso de iniciación</i>) : validation des matières suivantes : approfondissement des mathématiques et de la physique, dessin et enseignements de spécialité (exemption de certains cours pour les diplômés de l'enseignement technique de degré moyen)</p> <p><b>Formation spécifique d'architecte</b><br/>- cursus d'architecture</p> | <p>Écoles tech. sup. ou Facultés de Sciences</p> <p>Écoles tech. sup. d'Archi.</p> <p>Écoles tech. sup. d'Archi.</p>   | <p>2 ans maximum</p> <p>2 ans maximum</p> <p>5 ans</p> |
| <p><i>Loi du 29 avril 1964 réorganisant les enseignements techniques</i></p>   | <p><b>Titre requis</b><br/>- Baccalauréat général + cours pré-universitaire<br/><b>ou</b><br/>- Baccalauréat professionnel + cours pré-universitaire<br/><b>ou</b><br/>- Diplôme de l'enseignement technique de degré moyen<br/><b>ou</b><br/>- Officiers de l'armée et professeurs d'affaires commerciales</p> <p><b>Formation spécifique d'architecte</b><br/>- Cursus d'architecture</p>  | <p>Écoles tech. sup. d'Archi.</p>  | <p>5 ans</p>   |

Source : Auteur, d'après les textes législatifs correspondants.

**Tableau XVI. Effectifs et diplômés de la filière architecture pour l'enseignement supérieur et l'enseignement de degré moyen**

| Année scolaire | Inscrits architecture | Diplômés architecture | Inscrits Apajeradores | Diplômés Apajeradores | Inscrits Apajeradores / Inscrits architecture | Diplômés Apajeradores / Diplômés architecture |
|----------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|---|---|
| 1939-1940      | 887                   | 14                    | 922                   |                       | 1   |   |
| 1940-1941      | 564                   | 62                    | 1450                  |                       | 2,6   |   |
| 1941-1942      | 878                   | 57                    | 1903                  |                       | 2,2   |   |
| 1942-1943      | 731                   | 64                    | 2068                  |                       | 2,8   |   |
| 1943-1944      | 775                   | 44                    | 2301                  |                       | 3   |   |
| 1944-1945      | 951                   | 26                    | 2304                  |                       | 2,4   |   |
| 1945-1946      | 1019                  | 38                    | 2567                  |                       | 2,5   |   |
| 1946-1947      | 1054                  | 37                    | 2450                  |                       | 2,3   |   |
| 1947-1948      | 642                   | 44                    | 1529                  |                       | 2,4   |   |
| 1948-1949      | 663                   | 36                    | 1549                  | 151*                  | 2,3   | 4,2   |
| 1949-1950      | 1145                  | 37                    | 1041                  | 178                   | 0,9   | 4,8   |
| 1950-1951      | 639                   | 48                    | 1268                  | 140                   | 2   | 2,9   |
| 1951-1952      | 618                   | 48                    | 1362                  | 125                   | 2,2   | 2,6   |
| 1952-1953      | 664                   | 54                    | 833                   | 172                   | 1,3   | 3,2   |
| 1953-1954      | 458                   | 53                    | 952                   | 170                   | 2,1   | 3,2   |
| 1954-1955      | 463                   | 51                    | 1102                  | 185                   | 2,4   | 3,6   |
| 1955-1956      | 543                   | 61                    | 1185                  | 181                   | 2,2   | 3   |
| 1956-1957      | 602                   | 122                   | 1394                  | 174                   | 2,3   | 1,4   |
| 1957-1958      | 519                   | 84                    | 1391                  | 220                   | 2,7   | 2,6   |
| 1958-1959      | 505                   | 98                    | 1580                  |                       | 3,1   | 0   |
| 1959-1960      | 1723**                | 84                    | 1661                  | 291                   | 1   | 3,5   |
| 1960-1961      | 1350                  | 93                    | 3321***               | 290                   | 2,5   | 3,1   |
| 1961-1962      | 1779                  | 88                    | 4662                  | 363                   | 2,6   | 4,1   |
| 1962-1963      | 1903                  | 81                    | 5579                  | 443                   | 2,9   | 5,5   |
| 1963-1964      | 2390                  | 145                   | 7502                  | 643                   | 3,1   | 4,4   |
| 1964-1965      | 4334                  | 180                   | 8896                  | 425                   | 2,1   | 2,4   |
| 1965-1966      | 6066                  | 191                   | 9664                  | 450                   | 1,6   | 2,4   |
| 1966-1967      | 6855                  | 153                   | 11921                 | 832                   | 1,7   | 5,4   |
| 1967-1968      | 8158                  | 246                   | 12476                 | 953                   | 1,5   | 3,9   |
| 1968-1969      | 8718                  | 317                   | 13306                 | 991                   | 1,5   | 3,1   |
| 1969-1970      | 8548                  | 307                   | 14152                 | 957                   | 1,7   | 3,1   |
| 1970-1971      | 9997                  | X****                 | 14242                 | 655                   | 1,4   | X   |
| 1971-1972      | 10431                 | 287                   | 13865                 | 330                   | 1,3   | 1,1   |
| 1972-1973      | 11526                 | 393                   | 13230                 | 1063                  | 1,1   | 2,7   |
| 1973-1974      | 12775                 | 598                   | 12199                 | 958                   | 1   | 1,6   |
| 1974-1975      | 13716                 | 651                   | 12437                 | 1479                  | 0,9   | 2,3   |
| 1975-1976      | 13951                 | 883                   | 12387                 | 1366                  | 0,9   | 1,5   |
| 1976-1977      | 13627                 | 1042                  | 11860                 | 1310                  | 0,9   | 1,3   |
| 1977-1978      | 15379                 | 968                   | 11558                 | 1242                  | 0,8   | 1,3   |
| 1978-1979      | 14065                 | 669                   | 10232                 | 912                   | 0,7   | 1,4   |
| 1979-1980      | 15351                 | 694                   | 10124                 | 849                   | 0,7   | 1,2   |

\* Pour les années antérieures, les annuaires statistiques de l'INE donnent les chiffres des titres délivrés et non des diplômés, qui ont terminé leur formation au cours de l'année.

\*\* A partir de cette date, la catégorie des inscrits comprend non seulement les étudiants du cursus d'architecture proprement dit mais aussi les étudiants suivant les formations sélectives et préparatoires instaurées par la réforme de 1957.

\*\*\* Pour les « *apajeradores* », le changement évoqué dans la note antérieure s'applique à partir de l'année 1960-1961.

\*\*\*\* Cette année-là, il n'y a aucun diplômé.

Source : d'après les annuaires statistiques de l'INE. A partir de 1965-1966, les effectifs des établissements publics et privés ont été agrégés en ce qui concerne l'enseignement supérieur d'architecture.

Tableau XVII. Programme de la formation délivrée en vue de l'obtention du diplôme de technicien urbaniste, 6<sup>e</sup> promotion (1949-1951)

## PRIMER CURSO

( más 5<sup>o</sup> período para recapitulación y exámenes )

| 1 <sup>o</sup> PERIODO<br>17-26 de octubre de 1949  | 2 <sup>o</sup> PERIODO<br>5-14 de diciembre de 1949  | 3 <sup>o</sup> PERIODO<br>5-15 de febrero de 1950   | 4 <sup>o</sup> PERIODO<br>13-22 de abril de 1950  |
|---|--|---|---|
| <p><b>GENERALIDADES DE URBANISMO</b><br/><i>Pedro Bidagor Lasarte</i> – 6 H</p> <p>I. Orientación y objetivo del curso de «Generalidades de Urbanismo (Urb.)».</p> <p>II. El Urb. en Esp. en los tiempos prerromanos.</p> <p>III. El Urb. en Esp. bajo la dominación romana.</p> <p>IV. El Urb. en Esp. durante la Edad Media.</p> <p>V. El Urb. en Esp. durante la Edad Moderna.</p> <p>VI. El Urb. en Esp. durante el siglo XIX.</p> <p><b>SERVICIOS URBANOS (VIALIDAD Y SANEAMIENTO)</b><br/><i>José Paz Maroto</i> – 6 H</p> <p>I. Normas generales de los modernos Abastecimientos.</p> <p>II. Depósitos de regulación y distribución.</p> <p>III. Redes de abastecimiento (I).</p> <p>IV. Redes de abastecimiento (II).</p> <p>V. Alcantarillados (I).</p> <p>VI. Alcantarillados (II).</p> <p><b>LEGISLACIÓN Y ADMINISTRACIÓN URBANÍSTICAS</b><br/><i>Eugenio Pérez Botija</i> – 5 H</p> <p>I. Ideas generales de organización administrativa.</p> <p>II. Jerarquía de las fuentes.</p> <p>III. Ideas generales sobre expropiación.</p> <p>IV. Ordenanzas municipales y examen de los problemas que suscitan.</p> <p>V. Sistemas administrativos de prestación de Servicios con especial referencia a la municipalización.</p> | <p><b>GENERALIDADES DE URBANISMO</b><br/><i>Pedro Bidagor Lasarte</i> – 6 H</p> <p>I. Situación actual del Urbanismo en España.</p> <p>II. Examen de la geografía peninsular.</p> <p>III. Las ciudades españolas: sus tipos.</p> <p>IV. Los problemas nacionales de Urbanismo.</p> <p>V. Crítica de la situación actual.</p> <p>VI. Hacia un plan nacional de urbanismo.</p> <p><b>SERVICIOS URBANOS DE CARÁCTER INDUSTRIAL</b><br/><i>Adelardo Martínez de la Madrid</i> – 6 H</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La industria desde el punto de vista urbanístico.</li> <li>• Localización industrial.</li> <li>• Localización de la mano de obra.</li> <li>• Ordenación industrial.</li> </ul> <p><b>SOCIOLOGIA URBANISTICA</b><br/><i>Gabriel Alomar Esteve</i> – 4 H</p> <p>I. Preliminares. El fin del Urbanismo. Urbanismo sociológico — Las comunidades urbanas — Objeto de estas conferencias : a) Introducir el punto de vista «humano» en los estudios urbanísticos, b) Estructuración de la urbe en relación a los fines humanos — Del Urbanismo al «Planning». Consideraciones sobre el planeamiento en general, su alcance y su necesidad en nuestros tiempos.</p> <p>II. Ecología humana. Definición de la Ecología humana.— Comparación del medio urbano con el medio rural en relación al hombre: Trabajo. Aprovisionamiento. Bienestar económico. Hogar y estabilidad familiar. Cultura.— Efectos del complejo urbano sobre el individuo.—El equilibrio entre la ciudad y el campo, clave del planeamiento.</p> <p>III. Los grupos sociales. Grupos primarios y grupos secundarios. Los conceptos de «Gesellschaft» (Sociedad) y «Gemeinschaft» (Comunidad)— La crisis de los grupos primarios</p> | <p><b>GENERALIDADES DE URBANISMO</b><br/><i>Pedro Bidagor Lasarte</i> – 6 H</p> <p>I. El concepto orgánico en el Urbanismo.</p> <p>II. Índice de necesidades urbanas.</p> <p>III. Organización de la ciudad: zonas y órganos.</p> <p>IV. Crítica de utopías modernas.</p> <p>V. Estructura urbana: Sistemas y redes.</p> <p>VI. Crecimiento de las ciudades.</p> <p><b>SERVICIOS URBANOS DE CARÁCTER INDUSTRIAL</b><br/><i>Adelardo Martínez de la Madrid</i> – 6 H</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Abastecimientos</li> </ul> <p><b>PAISAJISMO (EL PAISAJE NATURAL EN EL CAMPO URBANÍSTICO)</b><br/><i>Luis Riudor</i> – 6 H</p> <p>I. Generalidades y conceptos. Arquitectura y paisajismo. Paisaje natural y paisaje humanizado — Actualidad (del paisaje) — Nuestra intervención — Conceptos históricos y actuales — El complejo paisajístico.</p> <p>II. El paisaje desde el punto de vista físico. La forma y el color en el paisaje — El fundamento geológico — El relieve actual español — Montañas, costas, llanuras, valles, ríos y lagos — Terremotos y volcanes — El clima y las regiones climáticas.</p> <p>III. El tapiz vegetal. El suelo y la vegetación — La planta y el medio — Asociaciones vegetales — Zonas latitudinales y altitudinales — Regiones fitogeográficas — Los bosques españoles y sus especies principales — El suelo cultivado y sus zonas — Regiones naturales y tipos de paisaje.</p> | <p><b>GENERALIDADES DE URBANISMO</b><br/><i>Pedro Bidagor Lasarte</i> – 6 H</p> <p>I. Sistemas de espacios libres.</p> <p>II. Sistemas varios.</p> <p>III. Sistemas residenciales: núcleos, barrios y distritos.</p> <p>IV. La parcelación.</p> <p>V. Las Entidades urbanísticas elementales.</p> <p>VI. La pequeña ciudad.</p> <p><b>SERVICIOS URBANOS DE CARÁCTER INDUSTRIAL</b><br/><i>Adelardo Martínez de la Madrid</i> – 6 H</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Servicios eléctricos</li> </ul> <p><b>ECONOMIA URBANA</b><br/><i>Román Perpiñá Grau</i> – 4 H</p> <p>I. Planteamiento y principios. Las necesidades urbanas y los medios para satisfacerlas — Principios de la satisfacción de las necesidades humanas : los bienes económicos — Principio de la escasez y de la economicidad de los actos humanos — El principio de la satisfacción decreciente de las necesidades (de la utilidad marginal) — El fenómeno de la elasticidad (cuadro).</p> <p>II. Necesidades urbanas. Las necesidades humanas individuales y colectivas (cuadro) — Especial referencia a las necesidades urbanas. La estructura social por rentas — Renta y población.</p> <p>III. Los precios en la urbanización. La formación del precio — Estudio particular del precio urbano del suelo y vivienda — La renta urbana; problemáticas.</p> <p>IV. Ideas generales de política económica urbana. Problemáticas de aplicación de los principios y</p> |

|  |  |   |  |
|--|--|---|--|
|  | <p>en la Sociedad contemporánea — La Familia y el Hogar. La crisis de la Familia — El «<i>Housing</i>» o construcción de viviendas en serie como técnica especial. El fenómeno del «<i>Blight</i>» y los «<i>Slums</i>».</p> <p><b>IV. La desintegración social de la ciudad.</b> La zonización física, según la función y según el tipo de edificación — El fenómeno de la segregación natural en el seno de las ciudades — La comunidad vecinal — Estudio del barrio o núcleo vecinal: Extensión y población del barrio. Institución y estructuras propias del barrio. Puntos focales de agrupación. Elementos separativos — Grados de la integración urbana: La metrópoli. La ciudad. El distrito. El barrio — La escala humana en el Urbanismo.</p> <p><b>V. El aspecto sociológico en el plan regional.</b> Las grandes comunidades urbanas y la población de las zonas rurales — Organización económico-social de las zonas agrícolas: La unidad de propiedad rural, el «predio» (<i>farm</i>). El pueblo rural, grupo de edificios creados por necesidades de orden rural, social o económico. La región rural.</p> | <p><b>IV. El hombre en el paisaje.</b> La vivienda y sus agrupaciones — Los cultivos y los factores económicos — Las obras públicas y las explotaciones — Evolución del paisaje humano.</p> <p><b>V. El paisaje desde el punto de vista estético.</b> La vivienda y sus agrupaciones — Los cultivos y los factores económicos — Las obras públicas y las explotaciones — Evolución del paisaje humano.</p> <p><b>VI. La urbanización del paisaje.</b> La protección jurídica del paisaje. — Legislación actual y posibilidades futuras — El paisaje en la Ordenación nacional — La labor del urbanista.</p> | <p>sistematización de las anteriores conferencias — Para ingresos y gastos, con especiales aplicaciones para arquitectos — La política municipal de la Renta y el Urbanismo.</p> |
| <p><b>ESQUEMAS URBANOS</b><br/> <i>Germán Valentín-Gamazo</i> – 13 H 30<br/>         Esquema urbano de un núcleo rural de 2.000 habitantes, dando especial importancia al aspecto residencial y parcelaciones.</p> | <p><b>ESQUEMAS URBANOS</b><br/> <i>Gaspar Blein Zarazaga</i> – 12 H<br/>         Esquema de unidad urbana-satélite de 10.000 habitantes</p>  | <p><b>ESQUEMAS URBANOS</b><br/> <i>Gaspar Blein Zarazaga</i> – 13 H 30<br/>         Estudio de barrio residencial urbano de 10.000 habitantes.</p>  | <p><b>ESQUEMAS URBANOS</b><br/> <i>Germán Valentín-Gamazo</i> – 12 H<br/>         Capital comarcal de 20.000 habitantes.</p>   |

## SEGUNDO CURSO

( más 5º periodo para recapitulación y exámenes, 11- 19 de junio de 1951)

| <b>1º PERIODO</b><br>6-15 de noviembre de 1950  | <b>2º PERIODO</b><br>11-16 de diciembre de 1950  | <b>3º PERIODO</b><br>12-20 de febrero de 1951   | <b>4º PERIODO</b><br>9-17 de abril de 1951   |
|---|--|---|--|
| <p><b>GENERALIDADES DE URBANISMO</b><br/> <i>Pedro Bidagor Lasarte</i> – 6 H</p> <p><b>SERVICIOS URBANOS (VIALIDAD Y SANEAMIENTO)</b><br/> <i>José Paz Maroto</i> – 6 H</p> <p><b>SERVICIOS DE ARQUITECTURA MUNICIPAL</b><br/> <i>Mariano Nasarre Audera</i> – 9 H</p> <p><b>RÉGIMEN JURÍDICO EN MATERIA DE URBANISMO (SISTEMAS DE RECURSOS)</b><br/> <i>Segismundo Royo-Villanova y Fernández-Cavada</i> – 5 H</p> | <p><b>GENERALIDADES DE URBANISMO</b><br/> <i>Pedro Bidagor Lasarte</i> – 6 H</p> <p><b>SERVICIOS URBANOS DE CARÁCTER INDUSTRIAL</b><br/> <i>Adelardo Martínez de la Madrid</i> – 6 H</p> | <p><b>GENERALIDADES DE URBANISMO</b><br/> <i>Pedro Bidagor Lasarte</i> – 6 H</p> <p><b>SERVICIOS URBANOS DE CARÁCTER INDUSTRIAL</b><br/> <i>Adelardo Martínez de la Madrid</i> – 6 H</p> <p><b>SERVICIOS DE ARQUITECTURA MUNICIPAL</b><br/> <i>Mariano Nasarre Audera</i> – 2 H</p> <p><b>ECONOMÍA URBANA</b><br/> <i>Manuel de Torres Martínez</i> – 4 H</p> | <p><b>GENERALIDADES DE URBANISMO</b><br/> <i>Pedro Bidagor Lasarte</i> – 6 H</p> <p><b>SERVICIOS URBANOS DE CARÁCTER INDUSTRIAL</b><br/> <i>Adelardo Martínez de la Madrid</i> – 6 H</p> |
| <p><b>PROYECTOS URBANOS</b><br/> <i>Gaspar Blein Zaragoza, Germán Valentín-Gamazo</i> – 13 H 30</p>   | <p><b>PROYECTOS URBANOS</b><br/> <i>Gaspar Blein Zaragoza, Germán Valentín-Gamazo</i> – 12 H</p>   | <p><b>PROYECTOS URBANOS</b><br/> <i>Gaspar Blein Zaragoza</i> – 12 H</p>  | <p><b>PROYECTOS URBANOS</b><br/> <i>Gaspar Blein Zaragoza, Germán Valentín-Gamazo</i> – 12 H</p>   |

Source : Élaboration personnelle d'après les numéros 47, 48, 49, 50, 54, 55 et 56 (septembre-octobre 1949 à mars-avril 1951) de la *Revista de Estudios de la Vida Local*. La description du contenu des cours est très variable. Elle n'est pas du tout détaillée en ce qui concerne le deuxième cycle d'enseignement.

Tableau XVIII. Enseignants et intervenants de la formation de techniciens urbanistes (1946-1964)

|  | GENERALIDADES DE URBANISMO<br>luego<br>TEORÍA Y GENERALIDADES DE URBANISMO<br>(a partir de la VIIª promoción)  | SERVICIOS URBANOS   |                         |                                     | LEGISLACION Y ADMINISTRACION URBANISTICAS   | ECONOMIA URBANA                              | SOCIOLOGIA URBANISTICA | PAISAJISMO        | ESQUEMAS URBANOS luego PROYECTOS URBANOS 1º CURSO<br>(a partir de la IXª promoción)  | PROYECTO URBANO luego PROYECTOS URBANOS 2º CURSO<br>(a partir de la IXª promoción) |
|--|--|---|-------------------------|-------------------------------------|---|--|------------------------|-------------------|--|--|
|  |  | VIALIDAD Y SANEAMIENTO  | DE CARACTER INDUSTRIAL  | SERVICIOS DE ARQUITECTURA MUNICIPAL |   |  |                        |                   |  |  |
| Iª PROM.                               | <b>Titular :</b><br>Gaspar Blein Zarazaga<br><b>Conferenciantes :</b><br>Francisco Iñiguez<br>Pedro Bidagor Lasarte<br>Pedro Muguruza<br>Luis Pérez Mínguez<br>Gonzalo de Cárdenas | <b>Titular :</b><br>José María Paz Maroto (titulaire)<br>Adelardo Martínez de Lamadrid (titulaire)<br><b>Conferenciantes :</b><br>Juan Pradillo de Osma<br>José María Cano<br>Manuel de la Vega y de la Vega<br>José María Gutiérrez Pajares<br>Luis Benito Villanueva<br>Francisco Guitart Ibilla<br>Agustín Barbón Iglesias<br>Antonio Soriano Cabezas<br>Rafael Spottorno y Manrique de Lara<br>Juan Lázaro Urra<br>Francisco Sarasola y Arbide<br>Vicente Olmo Ibáñez<br>Enrique Pastor Pacheco<br>Ciríaco Vicente Mazariegos |                         |                                     | <b>Titular :</b><br>José Gascón y Marín<br><b>Conferenciantes :</b><br>Luis Jordana de Pozas<br>Recaredo Fernández de Velasco |  |                        |                   | <b>Titular :</b><br>Germán Valentín-Gamazo<br><b>Conferenciantes :</b><br>G. de Cárdenas<br>G. Blein Zarazaga<br>L. Pérez Mínguez<br>P. Bidagor Lasarte<br>A. Martínez de Lamadrid<br>J. M. Paz Maroto |  |
| IIª PROM.                              |  |   |                         |                                     |   |  |                        |                   |  |  |
| IIIª PROM.                             |  |   |                         |                                     |   |  |                        |                   |  |  |
| IVª PROM.<br>Marzo-dic.<br>1946        | P. Bidagor Lasarte   | J. M. Paz Maroto<br>A. Martínez de Lamadrid<br>Mariano Nasarre Audera   |                         |                                     | <i>Sin mención</i>  | Román Perpiñá Grau                           |                        |                   | G. Blein Zarazaga  |  |
| Vª PROM.<br>Nov. 1947 -<br>abril 1949  | P. Bidagor Lasarte   | J. M. Paz Maroto  | A. Martínez de Lamadrid | M. Nasarre Audera                   | Eugenio Pérez Botija<br>J. Gascón y Marín<br>Segismundo Royo-Villanova  | R. Perpiñá Grau<br>Ildefonso Cuesta Garrigós | Gabriel Alomar Esteve  |                   | G. Blein Zarazaga  | G. Blein Zarazaga  |
| VIª PROM.<br>Oct. 1949 -<br>junio 1951 | P. Bidagor Lasarte   | J. M. Paz Maroto  | A. Martínez de Lamadrid | M. Nasarre Audera                   | E. Pérez Botija   | R. Perpiñá Grau<br>Manuel de Torres Martínez | G. Alomar Esteve       | Luis Riudor Carol | G. Blein Zarazaga<br>G. Valentín-Gamazo  | G. Blein Zarazaga<br>G. Valentín-Gamazo  |
| VIIª PROM.<br>Barcelona<br>Oct. 1952 - | P. Bidagor Lasarte<br>José Soterias Mauri  | J. M. Paz Maroto  | A. Martínez de Lamadrid |                                     | Carlos Trías Bertrán<br>Manuel Ballbé Prunés  |  | G. Alomar Esteve       | Luis Riudor Carol | G. Blein Zarazaga<br>G. Valentín-Gamazo  | G. Blein Zarazaga<br>G. Valentín-Gamazo  |



|  |  |  |                            |                    |                                       |                             |                    |                    |  |   |
|--|--|--|----------------------------|--------------------|---------------------------------------|-----------------------------|--------------------|--------------------|--|---|
| <i>junio 1954</i>  | Manuel Baldrich Tibau<br>Manuel de Solá-<br>Morales de Rosselló      |  |                            |                    |                                       |                             |                    |                    |  |   |
| <b>VIIIª PROM.</b><br><i>Oct. 1954 -<br/>junio 1956</i>                        | P. Bidagor Lasarte<br>Emilio Larrodera López                         | J. M. Paz Maroto                                   | A. Martínez de<br>Lamadrid |                    | M. Ballbé Prunés                      |                             | G. Alomar Esteve   | L. Riudor Carol    | G. Blein Zarazaga<br>G. Valentín-Gamazo                              | G. Blein Zarazaga<br>G. Valentín-Gamazo |
| <b>IXª PROM.</b><br><b>Madrid</b><br><i>Enero 1960<br/>-junio 1961</i>         | P. Bidagor Lasarte<br>E. Larrodera López                             | J. M. Paz Maroto                                   | A. Martínez de<br>Lamadrid |                    | Manuel Delgado-<br>Iribarren y Negroa | José-Ramón Lasuén<br>Sancho | G. Alomar Esteve   | L. Riudor Carol    | G. Blein Zarazaga<br>G. Valentín-Gamazo<br>Antonio Perpiñá<br>Sebría | G. Blein Zarazaga<br>G. Valentín-Gamazo |
| <b>IXª PROM.</b><br><b>Barcelona</b><br><i>Enero 1960<br/>-<br/>junio 1961</i> | J. Soteras Mauri<br>M. Baldrich Tibau<br>Salvador Llobet<br>Reverter | Fernando Josa<br>Castells<br>Gregorio Ras<br>Oliva | G. Ras Oliva               |                    | M. Ballbé Prunés                      | Jacinto Ros<br>Hombrevella  | G. Alomar Esteve   | L. Riudor Carol    | Manuel Ribas Piera<br>Javier Subías Fages                            | M. Ribas Piera                          |
| <b>Xª PROM.</b><br><b>Madrid</b><br><i>Mayo 1961 -<br/>dic. 1962</i>           | E. Larrodera López   | J. M. Paz Maroto                                   | A. Martínez de<br>Lamadrid |                    | M. Delgado-Iribarren                  | J. -R. Lasuén Sancho        | G. Alomar Esteve   | L. Riudor Carol    | G. Valentín-Gamazo<br>G. Blein Zarazaga<br>Rodolfo García-<br>Pablos | G. Blein Zarazaga<br>R. García-Pablos   |
| <b>Xª PROM.</b><br><b>Barcelona</b><br><i>Abril 1961 -<br/>dic. 1962</i>       | <i>Sin mención</i>   | <i>Sin mención</i>                                 | <i>Sin mención</i>         | <i>Sin mención</i> | <i>Sin mención</i>                    | <i>Sin mención</i>          | <i>Sin mención</i> | <i>Sin mención</i> | <i>Sin mención</i>   | <i>Sin mención</i>                      |
| <b>XIª PROM.</b><br><i>Mayo 1963 -<br/>dic. 1964</i>                           | E. Larrodera López   | J. M. Paz Maroto                                   | A. Martínez de<br>Lamadrid |                    | M. Delgado-Iribarren                  |                             | G. Alomar Esteve   | L. Riudor Carol    | G. Blein Zarazaga<br>R. García-Pablos                                | G. Blein Zarazaga<br>R. García-Pablos   |

Source : Elaboration personnelle, d'après le dépouillement des numéros de la *Revista de Estudios de la Vida Local (REVL)* pour les années concernées.

Rmq : Dans ce tableau synthétique, les enseignements des différents cours n'ont pas été différenciés. Lors de leur première mention, les noms complets ont été indiqués, par la suite, seulement le premier nom de famille (ou seulement leur nom de famille)

**Tableau XIX. Programme de la formation délivrée en vue de l'obtention du diplôme de technicien auxiliaire « *Aparejador* d'urbanisme »**

I<sup>e</sup> PROMOTION (octobre 1956 - juin 1957)

| PRIMER CURSO<br>( 4 períodos de clases más 5° período para recapitulación y exámenes ) |                   | SEGUNDO CURSO<br>( 4 períodos de clases más 5° período para recapitulación y exámenes ) |                                      |
|--|-------------------|---|--------------------------------------|
| Enseñanza  | Profesor          | Enseñanza   | Profesor                             |
| Información urbanística<br><i>Lección + prácticas</i>                                  | L. Alemany Soler  | Ordenanzas de edificación<br><i>Lección + prácticas</i>                                 | L. Alemany Soler                     |
| Preparación de valoraciones<br><i>Lección + prácticas</i>                              | F. Moreno López   | Servicios urbanos<br><i>Lección + prácticas</i>   | M. Campos Manso<br>A. Eyriés Rupérez |
| Información para expropiaciones<br><i>Lección + prácticas</i>                          | V. López Morales  | Ordenanzas de exacciones<br><i>Lección + prácticas</i>                                  | V. López Morales<br>F. Moreno López  |
| Reparcelación<br><i>Lección + prácticas</i>  | J. R. Caso Corral | Legislación urbanística   | M. Sánchez Conde                     |
| Legislación urbanística  | M. Sánchez Conde  |   |                                      |

Source : à partir des numéros 87 à 99 (mai-juin 1956 à mai-juin 1958) de la *Revista de Estudios de la Vida Local (REVL)*

**Tableau XX. Promotions du diplôme de technicien auxiliaire dessinateur en urbanisme**

| Promotions   | Nombre de diplômés                                    |
|--|---|
| I <sup>e</sup> promotion<br>(Octobre 1947-mai 1949)    | 3   |
| II <sup>e</sup> promotion<br>(Octobre 1949-juin 1951)  | 11<br>(dont 6 recalés de la I <sup>e</sup> promotion) |
| III <sup>e</sup> promotion<br>(Janvier 1950-juin 1952) | 13  |
| <b>Total</b>   | <b>27</b>   |

Source : d'après le dépouillement des numéros de la *Revista de Estudios de la Vida Local (REVL)* pour les années concernées.

## **Tableau XXI. Programme de la formation délivrée en vue de l'obtention du diplôme de technicien auxiliaire dessinateur en urbanisme. 1<sup>er</sup> promotion (octobre 1949 - juin 1951)**

### **Programme du premier cycle**

Calque de fragments de plans topographiques au moyen d'un tire-ligne et à main levée, figuration de zones par rayures et pointillés, en utilisant les normes conventionnelles de représentation, en employant les procédés connus.

Une fois la technique perfectionnée, apprentissage de la normalisation de l'écriture avec les différents caractères : romain, italique, espagnol, etc.

Représentation de la végétation en surface et en élévation, de figures, etc. conférant « échelle et caractère » à des plans déterminés.

Projection en coupe à l'échelle, sur des plans avec des courbes de niveau.

Confection de plans d'ensemble ou de détail, en équilibrant les éléments de ceux-ci avec l'écriture, l'orientation, etc. en les composant « avec goût et discrétion », en prévoyant leur disposition dans le cas de plans amenés à être pliés.

Interprétation sous forme de croquis au fusain des tracés urbanistiques, en les développant suivant des lignes précises.

Réalisation d'aplats colorés, par détrempe ou à la gouache, polychrome ou pastel.

Ces exercices se réaliseront avec les procédés utilisés par la profession, en utilisant du papier végétal pour les quelques plans servant d'objet d'étude et d'observation pour élèves, les plans reproduits sur papier héliographique serviront pour apprécier les défauts ou l'habileté d'exécution des élèves.

### **Programme du second cycle**

Perfectionnement des techniques antérieures.

Apprentissage des éléments architectoniques et initiation aux différents ordres et modules, en recommandant l'utilisation du temps libres à la réalisation de dessins d'observation annotés.

Projections verticales et horizontales de plans urbanistiques et architectoniques, avec la mobilisation « pour les plus doués » de ces connaissances, et des leçons de perspective ou autres que les enseignants jugent opportunes.

Cycle de conférences obligatoires sur des matières relatives à la culture artistique, et plus expressément des éléments élémentaires sur l'histoire de l'art et du dessin, conduisant à la réalisation d'un mémoire.

### Programme des conférences :

Réalisées dans le cadre de la visite de différents musées sous la direction du professeur d'université, Andrés Ovejero Bustamante :

I Musée archéologique national : l'art espagnol dans l'antiquité

II Musée archéologique national : l'art espagnol à l'époque médiévale

III Musée national du Prado : l'art espagnol au XVII<sup>e</sup> siècle

IV Musée national du Prado : l'art espagnol au XVIII<sup>e</sup> siècle

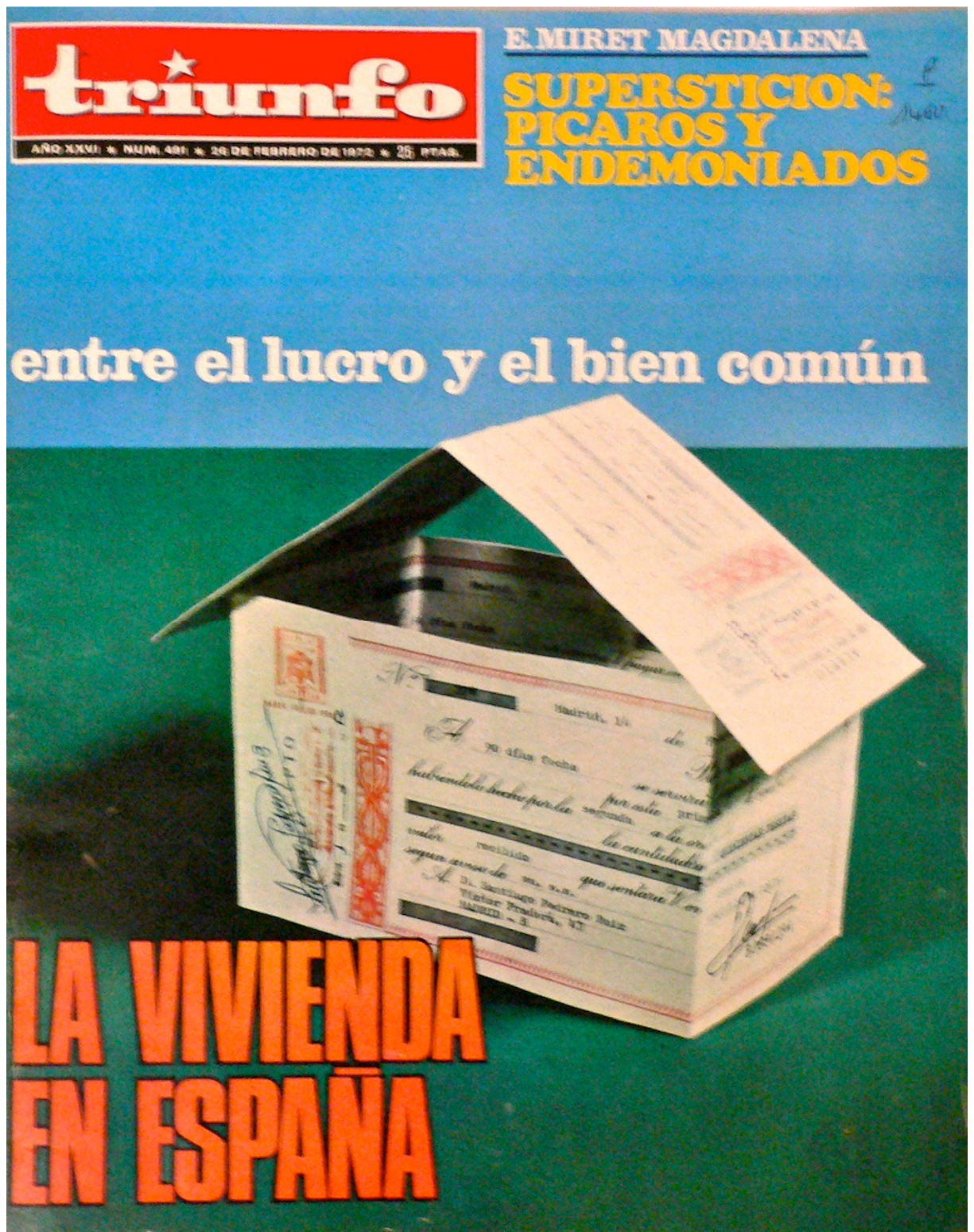
V Musée national du Prado : l'art espagnol au XIX<sup>e</sup> siècle

VI Musée national d'art moderne : l'art espagnol au XIX<sup>e</sup> siècle

VII Musée national d'art moderne : l'art espagnol au XX<sup>e</sup> siècle

Source : d'après le dépouillement des numéros de la *Revista de Estudios de la Vida Local (REVL)* pour les années concernées.

Figure IX. Les problèmes urbains à la une de la presse



Entre le profit et le bien commun. Le logement en Espagne.

Source : Santiago Sarabia, « La vivienda, entre el lucro y el bien común », *Triunfo*, n°491, 26 de febrero de 1972.

Figure X. L'habitat informel, ou la persistance du problème social du logement. Madrid.



Source : « Vivir en chabolas », *Triunfo*, n°407, 21 de marzo de 1972.

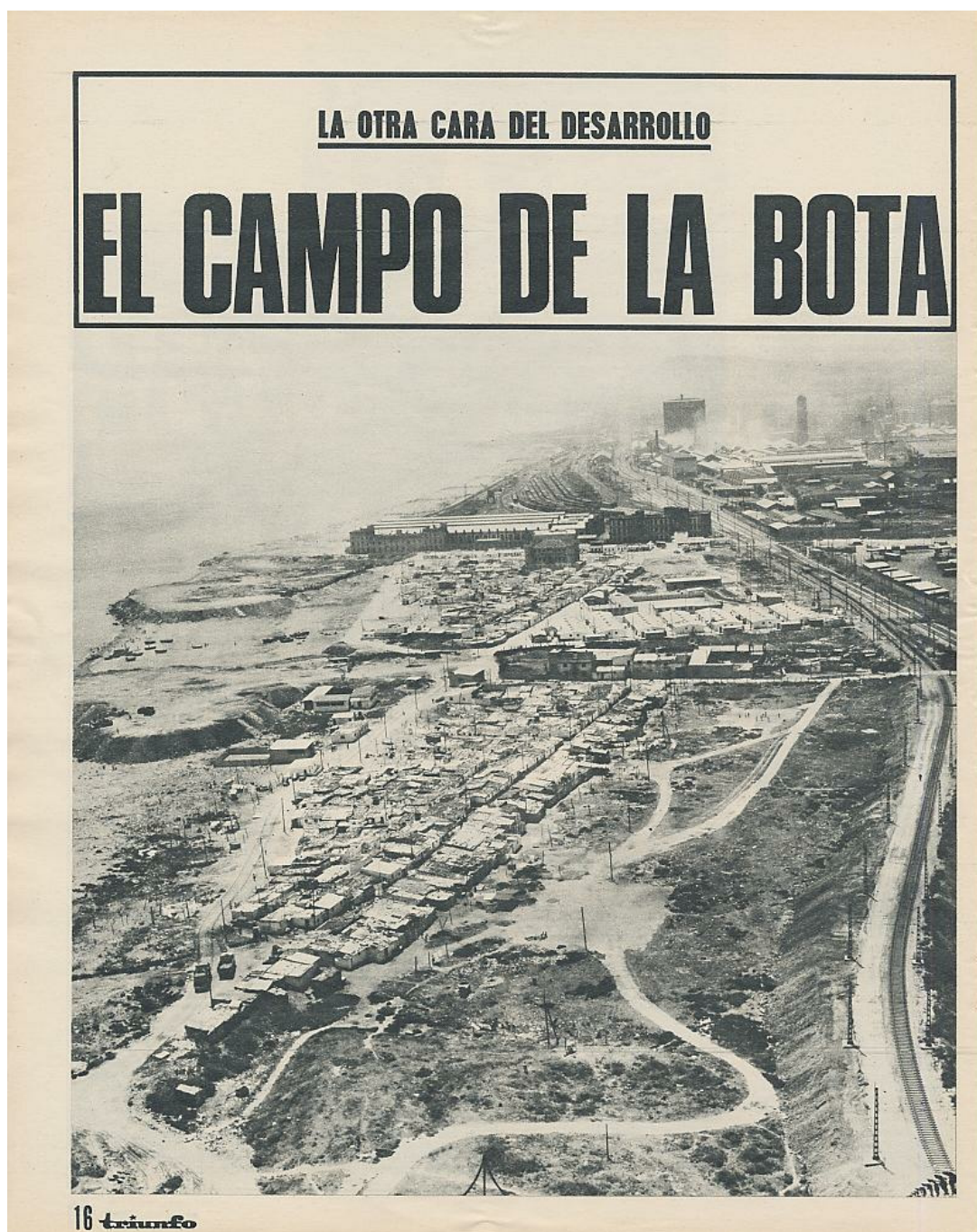
Figure XI. L'habitat informel, ou la persistance du problème social du logement. Séville



Bidonvilles de la zone suburbaine de El vache [Séville] démolis.

Source : Antonio Burgos, « La Sevilla de los refugios », *Triunfo*, n°513, 29 de julio de 1972, p. 23

Figure XII. L'habitat informel, ou la persistance du problème social du logement. Barcelone



Source: Manuel Vázquez Montalbán, « El campo de la bota », *Triunfo*, n°484, 8 de enero de 1972, p. 16-17.  
Commentaire (auteur) : En introduisant ce reportage sur une des principales zones de bidonvilles de Barcelone, située sur la plage de la capitale catalane, avec le sur-titre « l'autre visage du développement », Manuel Vázquez Montalbán entend clairement dénoncer les inégalités sociales dont s'accommode le régime.

Figure XIII. Les effondrements d'immeubles ou le manque de qualité de la construction immobilière. Almeria



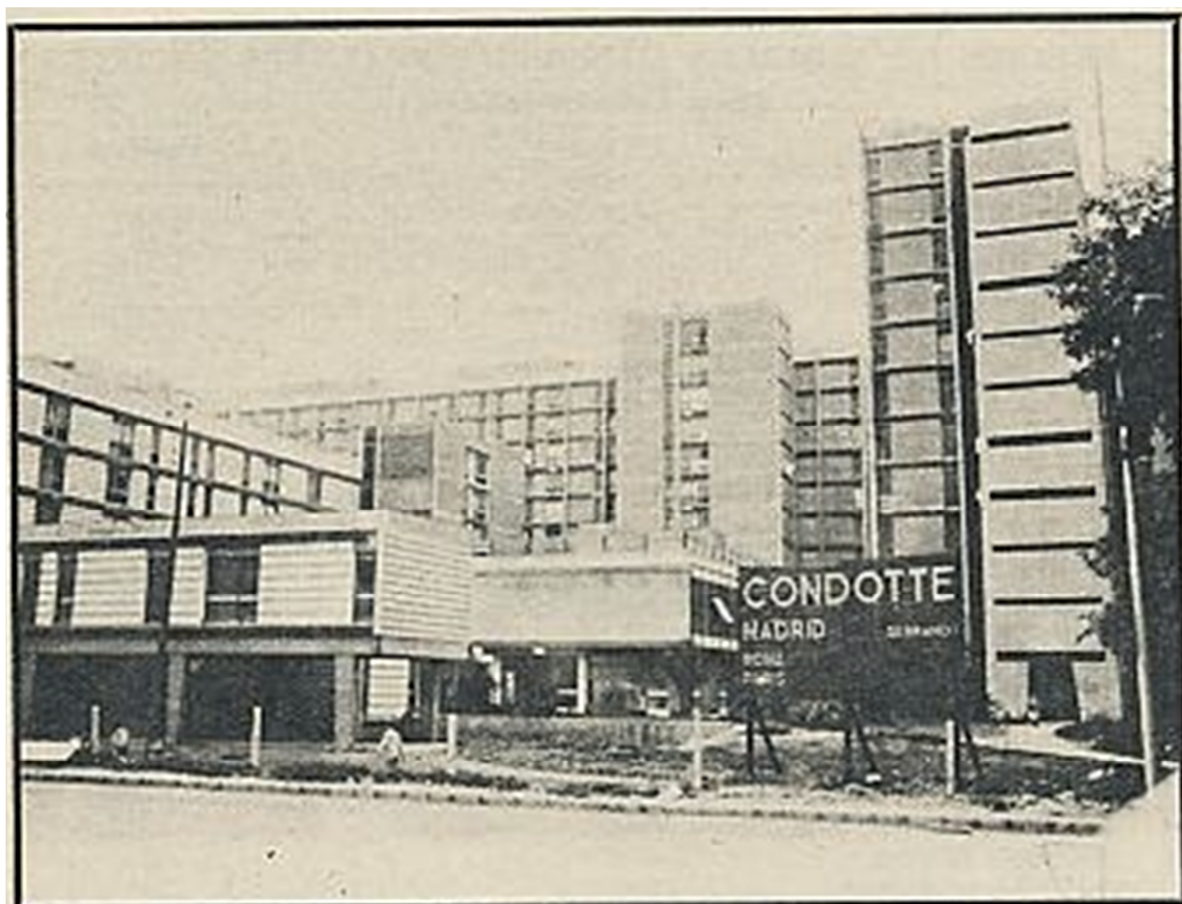
La reciente tragedia de Almería, al igual que la ya olvidada de Los Angeles de San Rafael, vienen a poner en cuestión todo el proceso de la construcción.

La récente tragédie d'Almeria, à l'instar de celle déjà oubliée de Los Angeles de San Rafael, interroge tout le processus de construction.

Source : Antonio Fernández Alba, « Proceso a la construcción », *Triunfo*, n°434, 26 de septiembre de 1970, p. 6-7, p. 7.

Commentaire (auteur) : Alors que la mise hors d'eau est sur le point d'être achevée, un immeuble en cours de construction s'effondre sur lui-même à Almeria, emportant les 23 ouvriers qui y travaillaient, 9 corps sont sortis des décombres. Au-delà des seuls occupants finaux des bâtiments, ce drame met en évidence les conséquences du déficient contrôle du secteur de la construction sur les conditions de travail des ouvriers de la construction.

Figure XIV. Les effondrements d'immeubles ou le manque de qualité de la construction immobilière. Malaga



**La Ciudad Condotte, de Málaga, debió ser desalojada ante los indicios de derrumbamientos.**

[L'ensemble résidentiel] Ciudad Condotte a finalement du être vidé de ses occupants face aux signes [avant-coureur] d'effondrement.

Source : « La vivienda en España. Entre el lucro y el bien común », *Triunfo*, n°491, 26 de febrero de 1972., p. 14-21, p. 17.

Commentaire (auteur) :

L'édification, à Malaga, de l'ensemble résidentiel Ciudad Condotte débute en 1962. Les 300 logements sont occupés à partir de 1965/6. Les premières fissures, et avec elle les premiers départs d'habitants, apparaissent en 1971. En 1972, les logements sont évacués sur ordre de la municipalité. Les travaux de consolidation s'avérant inefficaces, la destruction des immeubles intervient fin 1975.



Figure XV. Les mobilisations des associations d'habitants des programmes de logements officiels à la une de la presse catalane.

**LA LARGA ESPERA DE POMAR**  
El Ayuntamiento de Badalona no se hará cargo del barrio hasta que la Obra Sindical lo deje en perfectas condiciones

**OCHO BARRIOS EN BUSCA DE HIGIENE**

**LOS VECINOS SE QUEJAN AL MINISTRO DE LA VIVIENDA**  
Algo falla en la Obra Sindical del Hogar

**LOS USUARIOS HAN LLEGADO A RETENER LAS MENSUALIDADES MIENTRAS NO RECIBAN RESPUESTA ALGUNA A SUS PETICIONES**

**SIGUE EL PESIMO ALUMBRADO EN EL BARRIO DE «CINCO ROSAS»**  
Casi sólo funciona una cuarta parte de las farolas existentes

**PLAN COMARCAL**

**CONTRA EL PLAN Y LA O. S. H.**

**El delegado de la O.S.H. no acepta comisiones de control de vecinos**  
Las Asociaciones quieren fiscalizar la acción de las empresas constructoras para evitar más irregularidades

**BARRIOS CONSTRUIDOS POR LA OBRA SINDICAL DEL HOGAR**

**Impugnaciones de Torre Sarri-Vallbona-Trinidad**

**LAS AUTOPISTAS TRITURAN LOS "9 BARRIOS"**

**Vivienda Social**

**OBRA SINDICAL DEL HOGAR, CASAS DE CARTON**  
SAN BAUDILLO DE LLOBREGAT: INFORME DE UN EQUIPO DE ARQUITECTOS SOBRE EL ESTADO DE «CINCO ROSAS»  
«Entre agua en más del sesenta por ciento de los bloques y están agrietados más del cincuenta por ciento»

**Barrio «La Paz» de la O.S.H.**  
**Increible: Una cañería de aguas fecales desemboca en un piso**

**EL POLIGONO ESPARTERO DE MATARO**  
**UNA INCOGNITA QUE DURA CINCO AÑOS**

**EN EL POLIGONO «POMAR» TEMOS SIN VALVULAS DE SEGURIDAD UNA «BOMBA» POTENCIAL EN CADA PISO LAS CASAS BARATAS NO DEBIERAN SERLO TANTO**  
**LOS VECINOS "SINDICALES" DE VERDUM TAMBIEN TIENEN PROBLEMAS**  
Coloquio en el Colegio de Arquitectos

**La Obra Sindical del Hogar, puesta en el banquillo de los acusados**

**El caso de los desahucios en San Roque**  
El Pral de Llobregat  
**El barrio de Sant Cosme será demolido**

**UN BARRIO DE BADALONA CON GRAVES PROBLEMAS**  
**POMAR: Más de tres años de reclamaciones infructuosas**

**LAS VIVIENDAS SINDICALES, UN PROBLEMA QUE SE ETERNIZA**  
Mala calidad de construcción, falta de servicios complementarios y falta de contrato de venta  
INQUILINOS DE LA OBRA SINDICAL DEL HOGAR

**EN TRINIDAD NUEVA NO PAGAN LOS ALQUILERES**

**EN UNA ACCION JUDICIAL**  
**TRINIDAD NUEVA CONTRA LA OBRA SINDICAL DEL HOGAR**  
Han encargado a un abogado que inicie los trámites necesarios por el estado de abandono del barrio y el silencio por respuesta respecto al capital acumulado para conservación y viajes

**Los vecinos quieren vigilar las reparaciones**  
Exigen los planes de las casas

**UNA EXTRAÑA POLITICA DE VIVIENDA**  
**«QUEREMOS UNA RESPUESTA Y NO EL DECAIMPIO.»**

Source : Montage photo présenté dans José A. Dols, « Los barrios de la OSH. Crónica de un conflicto », Cuadernos de arquitectura y urbanismo (CAU), n°105, 1974.



# SOURCES

## ARCHIVES

### Archives générales de l'administration (AGA) – Alcalá de Henares

*Section des syndicats (6) : sindicato de la construcción, vidrio y cerámica*

| <i>Localisation topographique du fonds au sein de l'AGA*</i> | <i>Références des cartons*</i>  |
|--|---|
| (6) 21.002   | 34/6011, 34/6021,<br>34/6040, 34/6026,<br>34/6035,34/6088,<br>34/6096, 34/6135,<br>34/6079, 34/6161,<br>34/6137 |
| (06) 103   | 44/12948, 34/12951  |

\* C'est l'association des deux références qui constitue la référence complète de la documentation.

### Archives du Ministère du logement<sup>1</sup> - Madrid

*Section 12*

|            |             |              |
|------------|-------------|--------------|
| Art. 5.4.  | Art. 725.2  | Art. 1181.2. |
| Art. 5.5   | Art. 726.2  | Art. 1183.1. |
| Art. 5.10  | Art. 726.5  | Art. 1183.2. |
| Art. 6.1.  | Art. 7269.6 | Art. 1183.4  |
| Art. 7.8   | Art. 726.7  | Art. 1184.5. |
| Art. 8.5.  | Art. 1180.3 | Art. 1355.   |
| Art. 41.10 | Art. 1181.1 | Art. 1406.1. |

<sup>1</sup> A son arrivée au pouvoir, le gouvernement socialiste de José Luis Zapatero a choisi de souligner sa préoccupation pour la question du logement en recréant un Ministère du Logement. Ce dernier avait disparu en 1977, alors qu'une grande partie des attributions en matière de logement et de politique foncière avaient été transférées aux communautés autonomes, réduisant de fait son champ de compétence (excepté l'aide d'émancipation). Dans ces circonstances, le Ministère apparaît davantage destiné à l'affichage qu'à la résolution des problèmes économiques, sociaux ou légaux du logement en Espagne, mis en évidence par la bulle spéculative. En 2010, dans le cadre de son second mandat débuté en 2009, et dans un contexte de crise économique traversée par le pays, le gouvernement socialiste a supprimé ce ministère, dont les attributions sont retournées aux communautés autonomes. Et pour les raisons évoquées précédemment, sa disparition est passée inaperçue, peu commentée.



## Archives municipales d'Alcalá de Henares

L11526

### Service historique de la fondation du Colegio Oficial de Arquitectos de Madrid (COAM), archives privées

#### *Fonds Pedro Bidagor Lasarte (PBL)*

Ces archives sont en cours de classement. Elles ont été classées provisoirement par unité documentaire.

|       |       |             |             |             |
|-------|-------|-------------|-------------|-------------|
| D0003 | D0019 | D0035       | D0137-D0139 | D0196-D0205 |
| D0004 | D0022 | D0044       | D0141-D0144 | D0241       |
| D0006 | D0024 | D0045       | D0163       | D0318       |
| D0007 | D0030 | D0113       | D0182       | D0319       |
| D0009 | D0032 | D0120       | D0186       | D0327       |
| D0017 | D0033 | D0122-D0124 | D0192-D0193 |             |

### Archives historiques du parti communiste d'Espagne. Fundación de investigaciones marxistas (Madrid), archives privés

|                      |           |  |
|----------------------|-----------|--|
| Activistes / Madrid  | Carton 92 | Art. 58<br>Art. 63<br>Art. 68                    |
| Forces de la culture | Caja 126, | Carpeta 1.9.1.<br>Carpeta 1.9.2.<br>Carpeta 2.9. |
| Forces de la culture |           | Jacq 217<br>Jacq 237                             |
| Dirigeants           | Caja 2    | Carpeta 3.1.                                     |

## ENTRETIENS ET QUESTIONNAIRES ÉCRITS

Il s'agit de personnalités publiques.

Les témoins ont été classés suivant leur activité professionnelle dominante pendant la période étudiée. Certaines personnes ont pu ainsi exercer des activités dans lesquelles elles n'ont pas été classées (exemple : architectes ayant exercé des fonctions au sein de l'administration centrale ou ayant une formation de juriste ou de sociologue).

## Architectes, urbanistes et assimilés

Ricardo Aroca Hernández-Ros, 26 février 2009, Madrid  
Antonio Fernández Alba, 11 juin 2009, Madrid  
Carlos Ferrán Alfaro, 8 juin 2009, Madrid  
Jesús Gago Dávila, 20 et 26 mai 2009, Madrid  
Eduardo Leira Sánchez, 17 juin 2009, Madrid  
Sr. Pallol, 19 juillet 2009, Madrid  
Manuel Ribas Piera, 25 juin 2009, Barcelone  
Fernando Roch Peña, 20 novembre 2007 et 8 juillet 2008, Madrid  
Manuel de Solá Morales, 22 juillet 2009, Barcelone  
Fernando de Terán, 2 octobre 2008 et 10 février 2009, Madrid  
Antonio Vázquez de Castro, 22 et 29 janvier 2009, Madrid

## Juristes

Luciano Parejo, 10 juin 2009, Madrid

## Sociologues ou économistes

Jordi Borja Sebastià, 23 juillet 2009, Barcelone  
Luis Furones Ferrero, 18 mai 2009, Madrid  
Mario Gaviria Labarta, 26 juin 2009, Saragosse  
Julio Rodriguez (entretien informel), 25 mai 2009, Madrid

## Ediles et fonctionnaires de l'administration

Carlos Conde Duque, 30 mars 2009, Madrid  
Arsenio Lope Huerta Maire d'Alcala, 10 et 15 décembre 2008, Alcalá de Henares  
Enrique Orduña Rebollo, 10 décembre 2008, Madrid

# SOURCES IMPRIMÉES

## TEXTES DE LOIS

*Boletín Oficial de las Cortes Españolas, 1939-1975.*

*Boletín Oficial del Estado, Burgos, 1936-1939 ; Madrid, 1939-1975.*

*Gaceta de Madrid, Madrid, 1936 ; Valencia, 1937 ; Barcelona, 1938-1939.*

## SOURCES STATISTIQUES

DE MIGUEL A. (coord. por), *Síntesis del informe sociológico sobre la situación social de España 1970*, Madrid, Ed. Euramerica SA, 1972, 348 p.

DIRECCIÓN GENERAL DE ESTADÍSTICA (DGE), *Censo de la población de España según el empadronamiento hecho en la Península e islas adyacentes en el 31 de diciembre de 1940, 1943* [rendu public dix ans plus tard].

FUNDACIÓN FOESSA, *Informe sociológico sobre la situación social en España. 1965*, Madrid, Ed. Euroamérica, 1966 [reeditado en 1967 y 1968], 361 p.

FUNDACIÓN FOESSA Cáritas Diocesana de Madrid-Alcalá, *Informe sociológico sobre la situación social de Madrid*, Madrid, Cáritas Diocesana de Madrid-Alcalá, 1967, 393 p.

FUNDACIÓN FOESSA [dirigido por Amando de Miguel], *Informe sociológico sobre la situación social en España. 1970*, Madrid, Ed. Euroamérica, 1971, 1634 p.

FUNDACIÓN FOESSA, *Suplemento 2 al informe sociológico sobre la situación social en España. 1970*, Madrid, Ed. Euroamérica, junio 1971, 36 p.

FUNDACIÓN FOESSA (dirigido por Amando de Miguel), *Informe sociológico sobre la situación social en España. 1975*, Madrid, Ed. Euroamérica, 1976, 1403 p.

FUNDACIÓN FOESSA, *Informe sociológico sobre el cambio político en España, 1975-1981. IV Informe*, Madrid, Ed. Euroamérica, 1981.

FUNDACIÓN FOESSA, *Informe sociológico sobre el cambio social en España, 1975-1983. IV informe Foessa*, Madrid, Ed. Euroamérica, 1983.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (INE), *Censo de la población de España y territorios de su soberanía y protectorado, según el empadronamiento hecho en la Península e islas adyacentes el 31 de diciembre de 1950. 3 vol.*, Madrid, 1952 (1954, 1959).

INE, *Censo de la población y de las viviendas de España según el empadronamiento hecho en la Península e islas adyacentes el 31 de diciembre de 1960*, Madrid, 1962 (1969).

INE, *Censo de población y de las viviendas de España según el empadronamiento en la Península e islas adyacentes el 31 de diciembre de 1970*, Madrid, 1970.

INE, *Panorámica Social. 1974*, Madrid, 1975.

INE. *Annales statistiques (plusieurs années consultées)*.

## **PUBLICATIONS OFFICIELLES**

La production éditoriale des organismes officiels en charge de l'architecture, de l'urbanisme et du logement sous le régime franquiste apparaît particulièrement abondante, en particulier à partir de 1957, date de création du Ministère du logement. Ces publications – revues, livres, recueils, brochures, etc. – relèvent de deux logiques : soit il s'agit de célébrer l'action du régime dans les domaines de l'urbanisme et du logement dans un but propagandiste, soit il s'agit d'une documentation technique à destination des professionnels de la construction et de l'urbanisme ayant une visée informative et scientifique. Seules les références dûment exploitées dans cette thèse sont présentés et non l'ensemble qui a été identifié.

### **Revues**

*Boletín de información de la Dirección General de Arquitectura* (1946-1955). Revue trimestrielle éditée par la DGA.

*Boletín de Información del Colegio Oficial de Arquitectos de Madrid (BICOAM)*. Revue éditée par le collage des architectes de Madrid (COAM). A partir de 1963, le nom est simplifié en *Boletín del Colegio Oficial de Arquitectos de Madrid (BCOAM)*

*Boletín de información interior. Ministerio de la Vivienda*. Il s'agit d'une revue de presse des articles espagnols et étrangers sur les domaines de compétence du ministère. De fréquence bimensuelle puis hebdomadaire, elle est diffusée entre 1960 et 1968.

*Boletín de la Dirección General de Arquitectura y Urbanismo* (1956-1957). Revue éditée par la DGA devenue DGAU en 1956. Deux numéros sont publiés.

*Boletín informativo del Sindicato de la Construcción, Vidrio y Cerámica* (1952-1963). Revue mensuelle éditée par le Syndicat de la construction, du verre et de la céramique, qui prend la suite d'un autre bulletin édité antérieurement.

*Hogar y Arquitectura* (1955-1977). Revue mensuelle éditée par la OSH.

*Revista de Estudio de la Vida Local* (1942-1977). Revue publiée par l'IEAL. Elle a été dépouillée systématiquement

*Vivienda y Paro* (1951-1954). Revue mensuelle éditée par la *Comisaría Nacional del Paro* du Ministère du Travail.

*Vivienda y urbanismo. Revista del Ministerio de la Vivienda* (1957-1960). Revue éditée par le Ministère du Logement. Quatre numéros - un par an - sont publiés.

## **Brochures**

DELEGACIÓN NACIONAL DE SINDICATOS, *La función asistencial en la organización sindical española*, sans date.

DIRECCIÓN GENERAL DE URBANISMO, *Ejemplos de planeamiento de polígonos residenciales*, Madrid, Ed. Ministerio de la Vivienda, 1958, 22 p.

INSTITUTO NACIONAL DE LA VIVIENDA, *2000 albergues provisionales en Sevilla*, Madrid, 1962.

INSTITUTO NACIONAL DE LA VIVIENDA, *Unidades Vecinales de Absorción (UVA)*, Madrid, 1963.

*La Vivienda obrera en las grandes ciudades. Comunicación del INV al Congreso de la Federación del Urbanismo y de la Vivienda de 1944 en Madrid, Sevilla, Lisboa*, Madrid, Federación del Urbanismo y de la Vivienda, 1954, 14 p.

MARTÍNEZ SÁNCHEZ-ARJONA, J.-M. [Ministro de la Vivienda], *Informe político del Gobierno*, Madrid, 1969.

MORTES ALFONSO Vicente, *Una política para los años 70*, Madrid, Ministerio de la Vivienda.

MINISTERIO DE LA VIVIENDA, *Arquitectura, Vivienda y Urbanismo en España*, Madrid, 1963, 163 p.

MINISTERIO DE LA VIVIENDA, *Gerencia de Urbanización, 1959-1964*, Madrid, 1965. page

MINISTERIO DE LA VIVIENDA, *El arquitecto y la problemática de su formación y actuación*, Madrid, 1965, 55 p.

MINISTERIO DE LA VIVIENDA (en la conmemoración de los « 25 años de Paz » española), *La casa del Español*, Madrid, 1964.

MINISTERIO DE LA VIVIENDA, *Temas de vivienda social, económica y rural*, n° 6, Madrid, septembre 1966.

MINISTERIO DE LA VIVIENDA, *Informe de la Comisión de vivienda de las Cortes. Intervenciones y antecedentes*, Madrid, (années 1970, 1971, 1972, 1973).

MINISTERIO DE TRABAJO. COMISARÍA NACIONAL DEL PARO, *Viviendas bonificables*, Madrid, Editorial Marce, 1956, sans pages.

## **PRESSE SPECIALISÉE**

*Arquitectura*

*Cahiers d'Art*

*Construcción, Arquitectura, Urbanismo (CAU)*,



*Boletín de Información del Colegio Oficial de Arquitectos de Madrid (BICOAM, renommé BCOAM à partir de 1963)*

*Boletín de Información del Colegio Oficial de Arquitectos de Madrid (BCOAM, prend la suite du BICOAM à partir de 1963)*

*Hacienda Pública*

*La Construcción Moderna (LCM), 1923-1929*

*Reconstrucción*

*Revista de Derecho Urbanístico*

*Revista de Estudios de la Vida Local*

*Revista de Obras Públicas (ROP)*

*Temas de Arquitectura (TA)*

*Zodiac*

## **PRESSE GÉNÉRALISTE**

### **Presse quotidienne d'information**

*ABC*

*Arriba*

*Blanco y Negro*

*Diario de Mallorca*

*El País*

*La Vanguardia*

*Pueblo*

### **Revues**

*Cuadernos para el diálogo*

*Doblón*

*Sábado Gráfico*

*Triunfo*

## **MÉMOIRES, TÉMOIGNAGES ET RÉCITS BIOGRAPHIQUES**

Alférez Antonio, *Cuarto poder en España: la prensa desde la ley Fraga de 1966*, Barcelona, Plaza y Janés, 1986.

ALOMAR ESTEVE Gabriel, *Memorias de un urbanista, 1939-1979*, Mallorca, Miquel Font Editor, 168 p.

Álvarez Mora Alfonso, « La ideología urbanística, 25 años después. Presentación »,

*Ciudades. Revista del Instituto universitario de urbanística de la universidad de Valladolid*, nº1, 1993.

ARRESE José Luis de, *Treinta años de política*. 2 t., Madrid, Afrodisio Aguado, 1966, 1487 p.

ARRESE José Luis de, *Una etapa constituyente. Un testimonio definitivo sobre la marginación definitiva de la Falange por parte de Franco*, Barcelona, Planeta, 1982, 294 p.

BAYOD Ángel (coord.), *Franco visto por sus ministros*, Barcelona, Planeta, 1983, 460 p.

BIDAGOR LASARTE Pedro, « Situación general del urbanismo en España (1939-1967) », *Revista de Derecho Urbanístico*, nº 4, 1967, p. 33.

BIDAGOR LASARTE Pedro, « Circunstancias históricas en la gestación de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana de 12 de mayo de 1956 », *Ciudad y territorio*, 1996, XXVIII, nº 107-108, p. 91-100.

BIDAGOR LASARTE Pedro, « Comentarios a las circunstancias que concurrieron en la formulación y puesta en marcha del Plan General de Ordenación Urbana de Madrid », in DÍEGUEZ PATAO, Sofía, *Un nuevo orden urbano : « El Gran Madrid » (1939-1951)*, Madrid, Instituto Nacional de Administración Pública : Gerencia Municipal de Urbanismo, 1991, 229 p., p. XVII-XLVI.

BOHIGAS Oriol, *Epistolario, 1951-1994*, Murcia, Colegio Oficial de Aparejadores y Arquitectos Técnicos de Murcia, 2005, 357 p., p. 175-176

CALVO SOTELO José, *Mis servicios al Estado. Seis años de gestión*, Madrid, IEAL, 1974.

DELGADO IRIBARREN Manuel, « Manuel Delgado Iribarren, el hermano pequeño de la Ley del Suelo », in VVAA, *La formación de funcionarios en España*, Ministerio de Administraciones Públicas, Instituto Nacional de Administración Pública, 2001, p. 49-56.

Escuela Técnica Superior de Arquitectura, Universidad de Navarra (ETSAUN), *Javier Lahuerta Vargas. Docencia y oficio de la arquitectura*, Pamplona, T6 Ediciones, 1996, 242 p.

GARCÍA MORALES Mariano, *Los colegios de arquitectos de España, 1923-1965*. Valencia Editorial Castalia, 1975, 198 p.

GINER DE LOS RÍOS Bernardo, *Cincuenta años de arquitectura española (1900-1950)*, Mexico, Editorial Patria, S.A., 1952, 142 p.

GIRÓN DE VELASCO José Antonio, *Si la memoria no me falla*, Barcelona, Editorial Planeta, 1994, 254 p.

JUÁREZ Miguel (dir.), *V informe sociológico sobre la situación social en España: sociedad para todos en el año 2000*. 2 vol., Madrid, Fundación Foessa, 1994. Témoignage dans l'introduction

LAHUERTA VARGAS Javier, « La especialidad de urbanismo en la E.T.S. de Arquitectura de la Universidad de Navarra », in AAVV, *Forma urbis. Estudios en honor del profesor Carlos Martínez Caro*, Pamplona, T6 Ediciones, 2000, 322 p.

Lettre de Pedro Bidagor à Javier García Bellido du 16 octobre 1995 reproduite dans « Documentación », *Ciudad y Territorio. Estudios territoriales*, Vol. XXXVIII, nº 147, Verano 2006.

LÓPEZ RODÓ, Laureano, *Memorias*. 4 t., Barcelona, Plaza y Janés, 1990, 789 p.

« Manuel Delgado Iribarren, el hermano pequeño de la Ley del Suelo », VVAA, *La formación de funcionarios en España*, Ministerio de Administraciones Públicas, Instituto Nacional de Administración Pública, 2001.

MESONES Javier de, « Los cursos de "Técnico urbanista" en el IEAL y en el INAP : experiencias de 1962 a 1990 que, después, se extienden hasta el 2000 », in *La formación de*

*funcionarios en España*, Madrid, Ministerio de Administraciones Públicas-INAP, 2001, p. 117-128.

MIGUEL Amando de, *Sociología o subversión*, Coll. « testigos de España », Barcelona, Plaza and Janés, 1974, 186 p.

NAVARRO RUBIO Mariano, *Mis memorias* Barcelona, Plaza y Janés, 1991, 538 p.

PAZ MAROTO José, *La medicina y la ingeniería en la sanidad ambiental. discurso de recepción en la real academia de medicina ingeniero leído el 14 de enero de 1969*, Madrid, 1969.

Pflieger Géraldine, *De la ville aux réseaux. Dialogues avec Manuel Castells*, Lausanne, Presses polytechniques et universitaires romandes, 2006.

RAMÓN MOLINER Fernando, « Urbanismos 1947-67 », *Ciudades. Revista del Instituto Universitario de Urbanística de la Universidad de Valladolid*, nº 1, 1993, p. 13-17

Regás Oriol, *Los años divinos*, Barcelone, Destino, 2010.

Tusquets Esther, *Confesiones de una vieja dama indigna*, Barcelona, Bruguera, 2009.

ZUAZO Ugalde Secundino, *Madrid y sus anhelos urbanísticos. Memorias, 1919-1940*, Madrid, Comunidad de Madrid, 2003.

VVAA, *La formación de funcionarios en España*, Ministerio de Administraciones Públicas, Instituto Nacional de Administración Pública, 2001, 205 p.

## **RAPPORTS, ÉTUDES ET PUBLICATIONS DIVERSES (CLASSEMENT THEMATIQUE)**

### *Rapports d'administration et d'organismes nationaux ou internationaux*

BANCO INTERNACIONAL DE RECONSTRUCCIÓN Y FOMENTO (BIRD), *El desarrollo económico de España*, Madrid, Oficina de programación y coordinación económica, 1962.

COMISIÓN DE ARQUITECTURA, CONSTRUCCIÓN, VIVIENDA Y URBANISMO, *Arquitectura, construcción, vivienda y urbanismo. Anexo al plan de desarrollo económico y social, años 1964 a 1967*, Madrid, Comisaría del plan de desarrollo económico y social, 1963, 257 p.

COMISIÓN DE ENSEÑANZA Y FORMACIÓN PROFESIONAL, *Enseñanza y formación profesional. Plan de desarrollo económico y social, 1968-1971*, Madrid, Comisaría del plan de desarrollo económico y social, 1967, 191 p.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CIENCIA, *La educación en España. Bases para una política educativa*, Madrid, Ministerio de Educación y Ciencia, 1969, 244 p.

ORGANIZACIÓN DE COOPERACIÓN Y DESARROLLO ECONÓMICO (OCDE), *Las necesidades de educación y el desarrollo económico-social de España. Proyecto Regional Mediterráneo*, Madrid, Ministerio de Educación Nacional, 1963, 201 p.

OCDE, *Ressources en personnel scientifique et technique dans les pays de l'OCDE. Rapport statistique sur la troisième enquête internationale sur l'offre et la demande de personnel scientifique et technique*, Paris, OCDE, 1963, 308 p.

OCDE, *Las necesidades de educación y el desarrollo económico-social de España. Proyecto Regional Mediterráneo*, Madrid, Ministerio de Educación Nacional, 1963, 201 p.

OCDE, *Las necesidades de graduados en España en el periodo 1964-1971. Enseñanzas media y superior. Proyecto Regional Mediterráneo*, Madrid, Ministerio de Educación y Ciencia, 1966, 279 p.

PRESIDENCE DU CONSEIL SUPERIEUR DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE ET DU PROGRES TECHNIQUE, *Formation du personnel scientifique et technique. Rapport sur les mesures prises à la date du 1er février 1958*, Paris, impr. G. Lang, 1958, 24 p.

PRESIDENCIA DEL GOBIERNO, *Plan de desarrollo económico y social (1968-1971). Anexo, estudios sectoriales*, Madrid, Impr. nacional del Boletín oficial del Estado, 1967, 404 p.

UNESCO, *Politiques scientifiques nationales en Europe : état actuel et perspectives*, Paris, UNESCO, 1970, 489 p.

UNESCO, *Politiques scientifiques et technologiques nationales en Europe et Amérique du Nord 1978 : état actuel et perspectives*, Paris, Unesco, 1979, 458 p.

### **Urbanisme**

AAVV, *Edicions 62. Vint-i-cincanys (1962-1987)*, Barcelona, Edicions 62, 1987.

ABERCROMBIE Patrick, *Planeamiento de la ciudad y del campo* [traducción y apéndice por Santiago Esteban de la Mora], Madrid, Espasa-Calpe, 1936.

COPLACO, *Directrices de planeamiento territorial urbanístico generales de los términos municipales de Alcalá de Henares*, Fuenlabrada, Móstoles, Parla, COPLACO, 1982.

*Crónica de la II Reunión de Técnicos Urbanistas. 1947*, Madrid, IEAL, 1948, 95 p.

*Crónica de la III Reunión de Técnicos Urbanistas. 1948*, Madrid, IEAL, 1949, 181 p.

*Crónica de la IV Reunión de Técnicos Urbanistas. 1949*, Madrid, IEAL, 1951, 92 p.

*Crónica de la V Reunión de Técnicos Urbanistas. 1951*, Madrid, IEAL, 1952, 219 p.

*Crónica de la VI Reunión de Técnicos Urbanistas. 1953*, Madrid, IEAL, 1955, 193 p.

Gaviria Mario, *El Gran San Blas. Análisis socio-urbanístico de un barrio nuevo español*, Madrid, Tecnos, 1968.

IEAL, *Guía general de la administración local española. 1968*, Madrid, IEAL, 1968.

IEAL. Seminario de Urbanismo, *Estudio de las poblaciones españolas de 20 000 habitantes Análisis de Ávila*, Madrid, IEAL, 1951.

IEAL. Seminario de Urbanismo, *Estudio de las poblaciones españolas de 20 000 habitantes Análisis de Sagunto y Sueca*, Madrid, IEAL, 1953.

IEAL, *Estudio de las poblaciones españolas de 20000 habitantes : reunión y conclusiones de las monografías publicadas*, Madrid, Seminario de urbanismo del IEAL, 1964, 62 p.

IEAL, *Memoria de actividades 1972*.

IEAL, *Memoria de actividades 1975*.

*Información urbanística de Bilbao y su comarca. Diciembre 1960. Vol.I*, Madrid, 1961 [Memoria y Documentación gráfica].

J.O.N.S.. Sección de Arquitectura, *Ideas generales sobre el Plan Nacional de Ordenación y Reconstrucción*, Madrid, 1939.

Lefebvre Henri, *El derecho a la ciudad*, Barcelona, Península, 1969.

*Primer congreso nacional de urbanismo. Barcelona. 1959*, Madrid, Ministerio de la Vivienda, 1962, 358 p.

*Primera reunión anual de Técnicos Urbanistas. 1946*, Madrid, IEAL, 1947, 90 p.

RODRIGUEZ-BACHILLER, Agustín, *La enseñanza del urbanismo en España y en el Extranjero*, Ministerio Obras Públicas y Urbanismo. Dirección General de Acción Territorial y Urbanismo, 1985, 189 p.

SAMBRICIO Carlos (ed.), *Plan Bidagor 1941-1946. Plan general de ordenación de Madrid*, Madrid, Editorial Nerea, 2003, 379 p.

SOLÁ-MORALES RUBIÓ, Manuel de, GÓMEZ ORDOÑEZ, José L., *La enseñanza del urbanismo. Perspectiva española 1970-1980. La situación en España*. Barcelona, Laboratorio de Urbanismo, 1974.

TERÁN, F. de, *Algunos aspectos de las relaciones entre planificación física y planificación económica en la experiencia española*, 1973, 38 p.

VVAA, *Derecho urbanístico español. Conceptos y legislación*, Madrid, IEAL, 1950.

VVAA, *Resumen histórico del urbanismo en España*, Madrid, IEAL, 1954, 227 p.

VVAA, *Problemas del urbanismo moderno. Conferencias del curso 1965-1966*, Madrid, IEAL, 1967. 406 p.

#### *Le logement comme problème, objet d'étude et champ d'intervention*

BENLLOCH, Luis, « El censo de la vivienda en España », SSE, *La crisis de la vivienda. XIV Semanas. Burgos*, Madrid, Secretariado de la junta nacional de semanas sociales, 1954, p. 35-52.

BIDAGOR Lasarte Pedro, « La organización de Madrid – Estructura urbana – Zonificación », in *El futuro Madrid*, Madrid, Publicaciones del IEAL, 1945, p. 29-51.

CASTAÑO Josep, *Memòries sobre les JOC a Catalunya*, Barcelona, ICESC, 1974.

DUOCASTELLA Rogelio, « Problèmes d'adaptation dans le cas de migrations intérieures. Un exemple en Espagne », *Population*, n° 1, 1957

DUOCASTELLA Rogelio, *Mataró 1955. Estudio de Sociología Religiosa sobre una ciudad industrial Española*, Barcelona, CSIC-CESA, 1961.

*El futuro Madrid*, Madrid, Publicaciones del IEAL, 1945, 251 p.

FERNÁNDEZ-VILLA Juan José, « Aspectos jurídico- administrativos de la edificación de viviendas », SSE, *La crisis de la vivienda. XIV Semanas. Burgos*, Madrid, Secretariado de la junta nacional de semanas sociales, 1954, (nbr p).

Fondo de investigación económica sectorial, *Presente y futuro de la vivienda en España*, Madrid, Editorial micrométrica, 1975.

FONSECA José, « La crisis de la vivienda en España y en el extranjero », SSE, *La crisis de la vivienda. XIV Semanas. Burgos*, Madrid, Secretariado de la junta nacional de semanas sociales, 1954, p. 209-225.

FONSECA José, « La Vivienda en la economía nacional. Discurso de apertura del año académico 1955/56 », Madrid, Instituto Social León XIII, 1955, 45 p.

FONSECA LLAMEDO José, *Sociología y vivienda [Curso 1970-1971]. 2 Vol.*, Madrid, ETSAM. Delegación de alumnos, [s. d.].

GARCÍA VALCÁRCEL Jesús, « La intervención del estado en la solución del problema de la vivienda », SSE, *La crisis de la vivienda. XIV Semanas. Burgos*, Madrid, Secretariado de la junta nacional de semanas sociales, 1954, p. 53-74.

GÓMEZ-MORAN Y CIMA Mario, *Sociedad sin vivienda*, Coll. « Colección Fundación Foessa. Serie Síntesis », Madrid, Ed. Euramérica, 1972, 280 p.

GONZÁLEZ MENÉNDEZ-REIGADA Fr. Albino, « Discurso de clausura », SSE, *La crisis de la vivienda. XIV Semanas. Burgos*, Madrid, Secretariado de la junta nacional de semanas sociales, 1954.

HARGUINDEY SALMONTE Alejandro, « La ley de Arrendamientos Urbanos », SSE, *La crisis de la vivienda. XIV Semanas. Burgos*, Madrid, Secretariado de la junta nacional de semanas sociales, 1954, p. 173-206.

INSTITUTO DE CULTURA HISPÁNICA, *Estudios Hispánicos de Desarrollo Económico. Fascículo III. La vivienda y el crecimiento económico*, Madrid, 1957.

« José Luis de Arrese y Magra », in Bayod Ángel, *Franco visto por sus ministros*, Barcelona, Planeta, 1983, 460 p.

LUÑO PEÑA Enrique, « Planteamiento financiero : el crédito y sus modalidades », SSE, *La crisis de la vivienda. XIV Semanas. Burgos*, Madrid, Secretariado de la junta nacional de semanas sociales, 1954.

MALIGNAC Georges, « Le logement des faibles : évincement progressif et formation d'un sous-prolétariat », *Population*, n°12, 1957, p. 245.

MINISTERIO DE LA VIVIENDA, *Plan nacional de la vivienda 1961-1976*, Madrid, INV, 1962.

MINISTERIO DE LA VIVIENDA, *Documentación técnica para la revisión del Plan Nacional de la Vivienda*, n° 10, 1968.

MORENO TORRES José, « Aspectos de la Reconstrucción y problemas de los suburbios de Madrid », in *El futuro Madrid*, Madrid, Publicaciones del IEAL, 1945, p. 229-251.

MORENO TORRES José, *La reconstrucción urbana en España*, Madrid, Artes gráficas Faure, 1945, n. p.

MOYA GONZÁLEZ Luis, *Barrios de promoción oficial (1936-1976)*, Madrid, Fundación COAM, 1983.

MUGURUZA ONTAÑO Pedro, *Estudios para un plan de mejoramiento de las viviendas humildes*, Madrid, IEAL, 1943, 113 p.

NASARRE Y AUDERA Mariano, « Planteamiento técnico del problema de la vivienda: espacio mínimo, viviendas unifamiliares, bloques, etc. », XIV Semanas sociales de España, *La crisis de la Vivienda*, Madrid, Secretariado de la Junta Nacional de Semanas Sociales, 1954, pp. 283-309, pág. 294-295.

PARÍS EGUILAZ Higinio, *Problemas económicos de la programación de la vivienda*, Madrid Diana, Artes gráficas, 1960, 66 p.

SANAHUJA, Juan Pascual, « Planteamiento económico : la rentabilidad de la vivienda », SSE, *La crisis de la vivienda. XIV Semanas. Burgos*, Madrid, Secretariado de la junta nacional de semanas sociales, 1954.

SANTILLANA DEL BARRIO Antonio, *Análisis económico del problema de la vivienda*, 1972.

SECRETARÍA GENERAL PARA LA ORDENACIÓN ECONÓMICO-SOCIAL (SOES), *Estudios para un plan nacional de la Vivienda*, Madrid, 1954.

Semanas sociales de España (SSE), *La crisis de la vivienda. XIV Semanas. Burgos*, Madrid, Secretariado de la junta nacional de semanas sociales, 1954, 487 p.

SENDAGORTA COTORRUELO Agustín, *La política económica de la vivienda en España*, Madrid, CSIC, Instituto Sancho de Moncada, 1960.

SIGUÁN Miguel, *Del campo al suburbio. Un estudio sobre la inmigración interior en España*, Madrid, Consejo Superior de Investigaciones Científicas. Junta de estudios económicos, jurídicos y sociales, 1958.

VALENTÍN-GAMAZO Germán, « El problema de la vivienda en Madrid », *El futuro Madrid*, Madrid, Publicaciones del IEAL, 1945, p. 185-196.

### *Administration locale*

AAVV, *Cincuentenario del Estatuto municipal: estudios conmemorativos*, Madrid, Ministerio de Administraciones Públicas, IEAL, 1975.

SARRIÓ I GUALDA Josep, *Història de l'Escola d'Administració Pública de Catalunya (1912-1939)*, Barcelona, Escola d'Administració Pública de la Generalitat de Catalunya, 1983.

### *Les architectes: identité, pratiques, problématiques professionnelles*

BOHIGAS Oriol, *Arquitectura española de la Segunda República*, Barcelona, Tusquets Editor, 1973.

COAM, *Libro blanco*, Madrid, Gráficas Hernández, 1974, 368 p.

CSCAE, *La crisis profesional y su incidencia corporativa*, Madrid, CSCAE [1970] ; COAM, *Libro blanco*, Madrid, Gráficas Hernández, 1974.

COAM, Informe sociológico sobre *la profesión de arquitecto en el COAM*. 2 vol., Madrid, COAM, 1974, 621 p.

Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos (CICCP), *La competencia profesional de los arquitectos e ingenieros superiores. Compendio de disposiciones legales y comentarios sobre competencia profesional*, Madrid, CICCP. Asesoría Jurídica, 1975, p.

Colegio Oficial de Arquitectos de Madrid, *Jornadas el Arquitecto y el Sector de la Construcción*, Madrid, 1970.

Consejo de Directores de las Escuelas Técnicas Superiores de Arquitectura, *Encuesta sobre la propuesta de reforma de las enseñanzas de la arquitectura*, Madrid [ ?], CSCAE, s.d.

Consejo Superior de los Colegios de Arquitectos de España (CSCAE), *Resumen de las ponencias y comentarios de las primeras reuniones de trabajo. Asamblea Nacional de Arquitectos. 8, 9 y 10 de mayo 1967*, Madrid, CSCAE, 1967, 68 p.

CSCAE, *Resumen de las ponencias y comentarios de las segundas reuniones de trabajo. Asamblea Nacional de Arquitectos. 11, 12 y 13 de diciembre de 1967*, Madrid, CSCAE, 1968, 70 p.

*Cuarta asamblea nacional de arquitectura, Madrid, mayo 1942*, Madrid, 1942, 125 p.

DOXIADIS CONSTANTINOS A., *Arquitectura en transición*, Barcelona, Ariel, 1963.

ETSAB, *Catalogo de la exposicio conmemorativa del centenari de l'Escola d'Arquitectura de Barcelona 1875-76/1975-76. Exercis. Projets. Un assaig d'interpretacio*, Barcelona, ETSAB, 1977.

FERNÁNDEZ ALBA Antonio, « Situación actual y problemas culturales del arquitecto », *Zodiac*, n° 15, 1965, p. 131-135

FERNÁNDEZ ALBA Antonio, *La crisis de la arquitectura española. 1939-1972*, Edicusa, Madrid, 1972.

FLORES Carlos, *Arquitectura española contemporánea*, 1961.

GARCÍA MORALES Mariano, *Los colegios de arquitectos de España, 1923-1965*, Valencia, Editorial Castalia, 1975

*Informe de la arquitectura e ingeniería técnica sobre el libro blanco de Ministerio de Educación y Ciencia*, Madrid, 1969, 23 p.

INVESTIGACIONES SOCIOLOGICAS (ISOC), *Informe sociológico sobre la profesión de arquitecto en el colegio de arquitectos de Madrid*, COAM, Madrid, 1974.

MANGADA Eduardo, « Estructura profesional », *Zodiac*, nº 15, 1965, p. 136-138.

MARCOS ALONSO, J. A., *Encuesta sobre la profesión de aparejadores y arquitectos técnicos (Conferencia pronunciada en el Colegio de Aparejadores y Arquitectos Técnicos de Cataluña y Baleares (CAATCB) el día 16 de junio de 1969)*, Barcelona, CAATCB, 1969, 29 p.

MARCOS ALONSO J. A., *El conflicto de las clases técnicas, un falso problema (La profesión de aparejador y la estructura de clase de las profesiones técnicas en España)*, Barcelona, Estela, 1970, 434 p.

MARCOS ALONSO J. A., *Historia y problemática de las profesiones técnicas. A. Arquitectos, maestros de obras, aparejadores. Notas para una historia de las modernas profesiones de la construcción*, Dossiers Agora, 1973.

MARTÍN-MORENO, Jaime, MIGUEL, Amando de, *Los arquitectos en España. Estudio sociológico de la profesión*, Madrid, Hermandad nacional, 1976.

MOURA Beatriz, SOLANS Juan Antonio, « La prensa y la crítica », *Zodiac*, nº15, 1965, p. 139-141.

ROS Y COSTA Lorenzo, *Respuesta al cuestionario del Consejo Superior de Colegios de Arquitectos sobre la arquitectura y profesiones auxiliares de la misma*, Murcia, Sucesores de Nogues, 1963.

*Tercera asamblea nacional de arquitectura, Madrid, junio 1941*, Madrid, Ediciones DGA, 1942, 169 p.

*VI Asamblea Nacional de Arquitectos en Madrid, del 11 al 16 de Noviembre de 1952*, Madrid, 1952.

### **Promoteurs**

LINZ Juan J., MIGUEL, (Amando de), *Los empresarios ante el poder público*, Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1966, p. 98.

### **Enseignement et formation**

AGUILERA ROJAS Javier, *et al.* (ed.), *Madrid y sus arquitectos. 150 años de la Escuela de Arquitectura de Madrid*, Madrid, TF D.L., 1996, 351 p.

BLANCO AGUINAGA Carlos (*et al.*), *La Universidad*, Madrid, Editorial Ciencia Nueva, 1969, 279 p.

BOHIGAS Oriol, *Las Escuelas Técnicas Superiores y la estructura profesional*, Barcelona, Nova Terra, 1970, p. 36-37



CHUECA GOITIA Fernando, « Problemas de las Escuelas Técnicas Superiores. Las escuelas de arquitectura », in BLANCO AGUINAGA, Carlos (*et al.*), *La Universidad*, Madrid, Editorial Ciencia Nueva, 1969, p. 201-210.

Consejo de Directores de las Escuelas Técnicas Superiores de Arquitectura, *Encuesta sobre la propuesta de reforma de las enseñanzas de la arquitectura*, Madrid [?], CSCAE, sans date.

CORREA Federico, « La enseñanza de arquitectura en España », *Zodiac*, n° 15, 1965, p. 179-183.

ELIZALDE Javier, « Análisis crítico de la realidad social que configura el trabajo del arquitecto en España », FERNÁNDEZ ALBA, Antonio (coord.), *Ideología y enseñanza de la arquitectura en la España contemporánea*, Madrid, Tucur Ediciones, 1975, p. 93-147.

ETSAB, *Catálogo de la exposición conmemorativa del centenario de l'Escola d'Arquitectura de Barcelona 1875-76/1975-76. Exercis. Projets. Un assaig d'interpretacio*, Barcelona, ETSAB, 1977, 366 p.

FERNÁNDEZ ALBA Antonio (coord.), *Ideología y enseñanza de la arquitectura en la España contemporánea*, Madrid, Tucur Ediciones, 1975, 275 p.

FERNÁNDEZ ALBA Antonio, « Arquitectura y enseñanza. Aproximaciones a su ideología y práctica en la España contemporánea », in FERNÁNDEZ ALBA, Antonio (coord.), *Ideología y enseñanza de la arquitectura en la España contemporánea*, Madrid, Tucur Ediciones, 1975, p. 11-32.

FERNÁNDEZ CASADO Carlos, « Problemas de las Escuelas Técnicas Superiores », in BLANCO AGUINAGA, Carlos (*et al.*), *La Universidad*, Madrid, Editorial Ciencia Nueva, 1969, p. 195-200.

GÓMEZ SANTANDER J. María, VÉLEZ Antonio, « Ordenación de las enseñanzas de la arquitectura durante el periodo 1960-1970 », in FERNÁNDEZ ALBA, Antonio (coord.), *Ideología y enseñanza de la arquitectura en la España contemporánea*, Madrid, Tucur Ediciones, 1975, p. 149-200.

NAVASCUÉS PALACIO Pedro, « La creación de la Escuela de Arquitectura de Madrid »,

VVAA, *Madrid y sus arquitectos. 150 años de la Escuela de Arquitectura de Madrid*, Comunidad de Madrid, 1996, p. 23-34.

PÉREZ ESCOLANO Víctor, « Nuevas escuelas : escuela de Sevilla », in FERNÁNDEZ ALBA, Antonio (coord.), *Ideología y enseñanza de la arquitectura en la España contemporánea*, Madrid, Tucur Ediciones, 1975, p. 201-233.

SOTÉS ELIZALDE María Ángeles, *Universidad franquista : debate sobre la libertad de enseñanza (1939-1962)*, Barañáin (Navarra), Ediciones de la Universidad de Navarra (EUNSA), 2004, 585 p.

URÍA Leopold, « Descentralización escolar. Escuela de Valladolid », in FERNÁNDEZ ALBA, Antonio (coord.), *Ideología y enseñanza de la arquitectura en la España contemporánea*, Madrid, Tucar Ediciones, 1975, p. 237-242

VIDAURRE Julio, « Panorama histórico, 1845-1970 », in FERNÁNDEZ ALBA, Antonio (coord.), *Ideología y enseñanza de la arquitectura en la España contemporánea*, Madrid, Tucar Ediciones, 1975, p. 33-92.

### **Changements sociaux**

ALONSO HINOJAL, I., *Algunos aspectos sociológicos de un barrio madrileño de incorporación*, Madrid, Ministerio de Vivienda, 1969, 113 p.

BARBANCHO A., *Las migraciones interiores españolas en 1961-1970*, Madrid, 1970.

CANDELL, F., *Apuntes para una sociología del barrio*, Barcelona, Ed. Península, 1972.

CARO BAROJA, J., *La ciudad y el campo*, Alfaguara, Madrid-Barcelona, 1966.

Centro de Estudios Sociales, « La concentración urbana en España : problemas demográficos, sociales y culturales », Madrid, Ed. Valle de los Caídos, (*Anales de Moral Social y Económica*), 1969.

CLAVERA Joan, Esteban Joan M. et al., *Capitalismo español : de la autarquía a la estabilización (1939-1959). Vol. II*, Madrid, Edicusa, 1973.

DUOCASTELLA Rogelio, *Mataró 1955. Estudio de Sociología Religiosa sobre una ciudad industrial Española*, Barcelona, CSIC-CESA, 1961, 390 p.

DUOCASTELLA Rogelio, « Problèmes d'adaptation dans le cas de migrations intérieures. Un exemple en Espagne, *Population*, n° 1, 1957, p. 115-128.

DUOCASTELLA Rogelio, « Problemas varios sobre la vivienda y el urbanismo », *Documentación Social*, n° 8, enero 1960, p. 73-80.

FRAGA M., VELARDE J., DEL CAMPO S., *La España de los años 70 : la sociedad*, Madrid, Ed. Moneda y Crédito, 1972.

Informe de la Junta nacional de Semanas Sociales en España, « Problemas de concentración urbana », *Semanas Sociales*, Madrid, 1966.

LOPEZ MEDEL J., *La familia rural, la urbana y la industrial en España*, Madrid, Ed. Congreso de la familia española, 1961.

Maestre Rosa Julio, *Procuradores en Cortes. 1943-1976*, Madrid, Tecnos, 1977.

SIGUÁN M., *Del campo al suburbio. Un estudio sobre la migración interior en España*, Madrid, CSIC, 1959, 317 p.

VÁZQUEZ Jesús-María (dir.), *Así viven y mueren : problemas religiosos de un sector de Madrid*, Pamplona, Editorial O.P.E., 1958, 338 p.

« Urbanismo y sociedad en España », *Cuadernos para el Diálogo*, Número extraordinario XIX, Abril 1970, 102 p.

### **Situation de Alcalá de Henares**

Ayuntamiento de Alcalá de Henares, *Reglamento para la administración, adjudicación y uso de las Viviendas protegidas de los Grupos « José del Campo » y « Viviendas militares »*, Alcalá, T.P.A, 43 p.

Ayuntamiento de Alcalá de Henares y COPLACO, *Informe previo al plan especial de reforma interior de Alcalá*, 1981.

Ayuntamiento de Alcalá de Henares, *Recuperar Alcalá haciendo ciudad* (colección documentos), 1987, 134 p. (en commémoration du tricentenaire de la concession du titre de « cité » (ciudad) à la ville d'Alcalá par le roi Carlos II)

Cámara Oficial de Comercio e Industria de Madrid (COCIM), *Estudio socioeconómico de Alcalá de Henares*, COCIM, Madrid, 1976, 227 p.

COCIM, *Localización industrial en Alcalá de Henares* (colección cuadernos de localización industrial), COCIM, Madrid, 1976.

GARCÉS F., *Marketing de Alcalá de Henares*, Ed. talleres penitenciarios, Alcalá, 1968.

GARCÉS F., *Alcalá de Henares y su partido*, Ed. talleres penitenciarios, Alcalá, 1973.

GARCÉS F., *Estudio de un barrio en crecimiento en Alcalá de Henares*, Ed. del autor, Alcalá, 1978.

Instituto de Estudios para la Administración Local (IEAL), *Estudio de las poblaciones españolas de 20 000 habitantes. Análisis de Alcalá de Henares*, Seminario de urbanismo del IEAL, Madrid, 1948.



# Bibliographie

## Instruments de travail

ARTOLA Miguel (dir.), *Enciclopedia de Historia de España. VII. Fuentes, Índice*, Alianza Editorial SA, 1993, 853 p.

BOUSSAGUET Laurie, JACQUOT Sophie, RAVINET Pauline (dir.), *Dictionnaire des politiques publiques*, Paris, Presses de la fondation nationale de sciences politiques, 2006, p. 328-335.

CUENCA TORIBIO José Manuel, MIRANDA GARCÍA Soledad, *El poder y sus hombres. ¿ Por quiénes hemos sido gobernados los españoles ? (1705-1998)*, Madrid, Editorial ACTAS, 1998, 894 p.

DESCAMPS Florence, *L'historien, l'archiviste et le magnétophone. De la construction de la source orale à son exploitation*, Paris, Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 2005, 888 p.

MATOJO Juan-Pan, « Fuentes estadísticas », in ARTOLA, M (dir.), *Enciclopedia de Historia de España. VII. Fuentes, Índice*, Alianza Editorial SA, 1993, p.337-441.

PELÁEZ Manuel J., « Manuel Ballbé Prunés », PELÁEZ Manuel J. (ed.), *Diccionario crítico de Juristas Españoles, Portugueses y Latinoamericanos. vol. I (A-L)*, Zaragoza, Universidad de Málaga, 2005, p. 127-128.

TOPALOV Christian et al. C., *L'Aventure des mots de la ville à travers le temps, les langues, les sociétés*, Paris, Robert Laffont (Bouquins), 2010.

TORRES Eugenio (dir.), *Los 100 empresarios españoles del siglo XX*, Madrid, Editorial empresarial, 2000, 659 p.

URQUIJO GOITIA José Ramon, *Gobiernos y ministros españoles (1808-2000)*, Madrid, Consejo Superior de investigaciones científicas, 2001, 589 p.

## Histoire de l'Espagne

### Aspects politiques, généraux, et historiographiques

Alós y Merry del Val Fernando de, Sampedro Escolar José Luis, 2001, *150 años del ministerio de fomento. Ministros de 1851 à 2001*, Madrid, Ministerio de fomento, 2001.

ARÓSTEGUI Julio, « La historiografía sobre la España de Franco. Promesas y debilidades », *Historia contemporánea*, n°7, 1992, p. 77-99.

BAÑÓN MARTÍNEZ Rafael, *Poder de la burocracia y Cortes franquistas, 1943-71*, Madrid, Instituto Nacional de la Administración Pública, 1978, 366 p.

BARDAVÍO JOAQUÍN, SINOVA Justino, *Todo Franco. Franquismo y antifranquismo de la A a la Z*, Barcelona, Plaza and Janés Editores, 2000.

FORNIÉS CASALS José Francisco, « Posibilidades de investigación sobre instituciones administrativas, económicas y sociales de la edad contemporánea en el Archivo General de la Administración », *Espacio, tiempo y forma. Serie V, Historia contemporánea*, n°7, 1994, p. 521-529.

GALLEGO MÉNDEZ María Teresa, *Mujer, falange y franquismo*, Madrid, Taurus, 1983, 221 p.

GARRORENA MORALES Àngel, *Autoritarismo y control parlamentario en las cortes de Franco*, Murcia, Universidad de Murcia-Publicaciones del departamento de derecho político, 1977, 428 p.

GONZÁLEZ HERNÁNDEZ Maria-Jesus, *Ciudadanía y Acción: el conservadurismo maurista (1907-1923)*, Madrid, Siglo XXI, 1990, 232 p.

HERMET Guy, « Le franquisme, pistes bibliographiques », *Matériaux pour l'histoire de notre temps*, n°3-4 [L'Espagne, 1900-1985], 1985, p. 106-111.

ISRAEL Liora, « Un droit de gauche ? » Rénovation des pratiques professionnelles et nouvelles formes de militantisme des juristes engagés dans les années 1970 », *Sociétés contemporaines*, n°73, 2009, p. 47-71.

KOTT Sandrine, *Le communisme au quotidien. Les entreprises d'État dans la société est-allemande (1949-1989)*, Paris, Belin, 2001, 413 p.

MARTÍN GARCÍA Óscar José, *Albacete en transición. El Ayuntamiento y el cambio político (1970-1979)*, Albacete, Instituto de Estudios Albacetenses, 2006.

MAZA ZORRILLA Elena, *Asociacionismo en la España franquista. Aproximación histórica*, Valladolid, Universidad de Valladolid, 2011.

MIRANDA RUBIO Francisco, « Los Procuradores de representación familiar en la novena legislatura franquista (1967-1971) », *Príncipe de Viana*, n°203, sept.-dic. 1994, p. 615-637.

MOLINERO Carme, « El acceso a los archivos y la investigación histórica », *Ayer*, n°81, 2011, p. 285-297.

MOLINERO Carme, YSÀS Pere, «El partido del antifranquismo (1956-1977)», in BUENO Manuel et al., *Historia del PCE. I Congreso, 1920-1977. Vol. II*, Oviedo, FIM, 2004, p. 13-32.

MOLINERO Carme, YSÀS Pere, *La anatomía del franquismo. De la supervivencia a la agonía, 1945-1977*, Crítica, Barcelona, 2008, 320 p.

MONFORT I COLL Aram, « Las Cortes franquistas », in *Actos del 53 Congreso de la Comisión Internacional para el estudio de la Historia de las Instituciones Representativas y Parlamentarias 3-6 septiembre 2003*, Parlament de Catalunya - Museu d'Historia de Catalunya, 2005, p. 1040-1062.

MUNOZ SORO Javier, *Cuadernos para el Diálogo (1963-1976)*, Madrid, Marcial Pons, 2006.

ORELLA MARTÍNEZ José Luis, *La formación del Estado nacional durante la Guerra civil*, Madrid, Actas, 2001, 174p.

PALOMARES Cristina, *Sobrevivir después de Franco. Evolución y triunfo del reformismo (1964-1977)*, Madrid, Alianza, 2006, 398 p.

PELAZ LÓPEZ José-Vidal, *El Estado y las autonomías. Treinta años después*, Valladolid, Universidad de Valladolid-Fundación Transición española, 2011, 165 p.

REQUENA FRAILE Ángel, « Tiempos de hegemonía : el caso de los ingenieros del PCE durante la transición », in Manuel Bueno Lluch, Carmen García, José Hinojosa Durán, *Historia del PCE. I congreso, 1920-1977*, Madrid, FIM, 2007, p. 335-346.

RIAL J. H., *Revolution from above: The Primo de Rivera dictatorship in Spain, 1923-1930*, George Mason University Press, Fairfax, 1986, 256 p.

RUIZ GONZÁLEZ David, *Historia de Comisiones Obreras (1958-1988)*, Madrid, Siglo XXI de España, 1994, 543 p.

SESMA LANDRÍN Nicolás, *La médula del régimen. El Instituto de Estudios Políticos : creación doctrinal, acción legislativa y formación de élites para la dictadura franquista (1939-1977)*, Instituto Universitario Europeo de Florencia, 2009.

SEVILLANO CALERO Francisco, *Eco de papel. La opinión de los Españoles en la época de Franco*, Madrid, Biblioteca Nueva, 2000.

TEMIME Emile, « Bilan et lacunes des recherches récentes sur l'histoire espagnole du XXe siècle en France et en Espagne », *Matériaux pour l'histoire de notre temps*, n°3-4 [L'Espagne, 1900-1985], 1985, p. 11-15.

TEMIME Émile, BRODER Albert, CHASTAGNARET Gérard, *Histoire de l'Espagne contemporaine: De 1808 à nos jours*, Paris, Aubier, 1979, 317 p.

TOWNSON Nigel (ed.), *España en cambio. El segundo franquismo, 1959-1975*, Madrid, Siglo XXI, 2009, 265 p.

TUSELL Javier, « Dix ans après la mort de Franco : pour une histoire du franquisme de l'intérieur », *Matériaux pour l'histoire de notre temps*, n°3-4 [L'Espagne, 1900-1985], 1985, p. 111-116.

YSÀS Pere, *Disidencia y subversión. La lucha del régimen franquista por su supervivencia, 1960-1975*, Barcelona, Crítica, 2004, 342 p.

### Démographie

ARROYO PÉREZ Andrés, ZOIDO NARANJO Florencio, « La Población de España », in ARROYO PÉREZ Andrés (coord.), *Tendencias Demográficas Durante el Siglo XX en España*, Madrid, Instituto Nacional de Estadística, 2004, p.17-55.

CANALES SERRANO Antonio F., « Desarrollismo, inmigración y poder político local: el problema escolar en Barakaldo », *Historia Contemporánea*, n°26, 2003, p.57-75.

MARÍN I CORBERA Martí, « Familiares pero desconocidas : las migraciones interiores durante el régimen franquista », in GONZÁLEZ MADRID Damián A. (coord.), *El Franquismo y la Transición en España. Desmitificación y reconstrucción de la memoria de una época*, Madrid, Catarata, 2008, p. 61-95.

MARÍN I CORBERA Martí, « Franquismo e inmigración interior: el caso de Sabadell (1939-1960) », *Historia Social*, n°56, 2006, p.131-152

REHER David S., « Perfiles demográficos de España, 1940-1960 », in BARCIELA, Carlos (ed.), *Autarquía y mercado negro. El fracaso económico del primer franquismo, 1939-1959*, Barcelona, Crítica, 2003, p.1-26

RÓDENAS CALATAYUD Carmen, *Emigración y economía en España (1960-1990)*, Madrid, Civitas, 1994,

ROMERO VALIENTE Juan Manuel, « Migraciones », in ARROYO PÉREZ A. (coord.), *Tendencias Demográficas Durante el Siglo XX en España*, Madrid, Instituto Nacional de Estadística, 2004, p. 209-253.

### Histoire sociale et économique

BABIANO José, *Emigrantes, cronómetros y huelgas. Un estudio sobre el trabajo y los trabajadores durante el franquismo (Madrid, 1951-1977)*, Madrid, Siglo XXI, 1995, 376 p.

BABIANO José (ed.), *Del hogar a la huelga. Trabajo, género y movimiento obrero durante el franquismo*, Madrid, Fundación 1 de Mayo, 2007, 285 p.

BARCIELA LÓPEZ Carlos, CHASTAGNARET Gérard, ESCUDERO Antonio, *La historia económica en España y Francia (Siglos XIX y XX)*, Alicante, Universidad de Alicante-Casa de Velazquez, 2006, 568 p.

CARRERAS Albert, TAFUNELL Xavier, *Historia Económica de la España Contemporánea*, Barcelona, Crítica, 2004, 544 p.

CHASTAGNARET Gérard, « Une modernisation spectaculaire », in DEDIEU Jean-Pierre (coord.), *1492-1992. Les deux éveils de l'Espagne*, Paris, Presses du CNRS, 1991, 253 p., p. 85-117.



CHASTAGNARET Gérard, « L'économie espagnole depuis la transition. Une trajectoire européenne et méditerranéenne », in *Vingtième siècle. Revue d'histoire*, n°74, 2002/2, p. 73-86.

CLAVERA Joan, ESTEBAN MARQUILLAS Joan M., MONÉS M. Antònia, *Capitalismo español : de la autarquía a la estabilización (1939-1959). Vol. II*, Madrid, Edicusa, 1973, p. 141-147.  
COMÍN Francisco, *Historia de la hacienda pública. II. España (1808-1995)*, Madrid, Crítica, 1996, p. 214-228.

DEL ARCO BLANCO Miguel Ángel, *Las alas del Ave Fénix. La política agraria del primer franquismo (1936-1959)*, Granada, Comares, 2005, 309 p.

DE LA TORRE Joseba, GARCÍA-ZÚÑIGA Mario (ed.), *Entre el mercado y el Estado ; los planes de desarrollo durante el franquismo*, Pamplona, Universidad Publica de Navarra, 2009.

« Desarrollismo, dictadura y cambios sociales », *Historia contemporánea*, n°26, 2003.

DOMÈNECH SAMPERE Xavier, *Clase obrera, antifranquismo y cambio político. Pequeños grandes cambios, 1956-1969*, Madrid, Los Libros de la Catarata, 2008, 340 p.

« España en los años sesenta. La percepción de los cambios », *Pasado y memoria*, n°5, 2006.

LLOPIS Enrique, COMÍN Francisco y HERNÁNDEZ Mauro, *Historia económica de España, siglos X-XX*, Barcelona, Editorial Crítica, 2002, 507 p.

MARTÍN ACEÑA Pablo, MARTÍNEZ RUIZ Elena, « La edad de oro del capitalismo español : crecimiento económico sin libertades políticas », in Townson Nigel (ed.), *España en cambio. El segundo franquismo (1959-1975)*, Madrid, Siglo XXI, 2009, p. 7-8

MAZA ZORRILLA Elena, *Asociacionismo en la España franquista. Aproximación histórica*, Valladolid, Universidad de Valladolid, 2011, 228 p.

MOLINERO Carme, *La captación de las masas. Política social y propaganda en el régimen franquista*, Madrid, Cátedra, 2005, 223 p.

MOLINERO Carme, YSÀS Pere, *Productores disciplinados y minorías subversivas. Clase obrera y conflictividad laboral en la España franquista*, Madrid, Siglo XXI de España Editores, 1998, 281p.

PRADOS DE LA ESCOSURA Leandro, *El progreso económico de España (1850-2000)*, Madrid, Fundación BBVA, 2003.

SANZ LAFUENTE Gloria, « Mercados de trabajo y emigración en los planes de desarrollo », in DE LA TORRE Joseba, GARCÍA-ZÚÑIGA Mario (ed.), *Entre el Mercado y el Estado. Los planes de desarrollo durante el franquismo*, Pamplona, UPNA, 2009.

TORRES VILLANUEVA Eugenio, « Comportamientos empresariales en una economía intervenida : España, 1936-1957 », in SÁNCHEZ Recio Glicerio, TASCÓN Fernández Julio

(ed.), *Los empresarios de Franco. Política y economía en España, 1936-1957*, Barcelona, Crítica, p 198-224.

TORTELLA CASARES Gabriel, *El desarrollo de la España contemporánea : historia económica de los siglos XIX y XX*, Madrid, Alianza Editorial, 1994, 429 p.

### Histoire culturelle, presse, censure, propagande

ALTED Alicia, AUBERT Paul, *Triunfo en su época*, Madrid, Casa de Velázquez-Ediciones Pléyades, 1995.

AMAYA QUER Àlex, *El acelerón sindicalista: discurso social, imagen y realidad del aparato de propaganda de la organización sindical española, 1957-1969*, tesis doctoral de historia contemporánea, Universitat Autònoma de Barcelona, 2010, p. 91

ANDRÉS DE BLAS Juan, « El libro y la censura durante el franquismo: Un estado de la cuestión y otras consideraciones », *Espacio, Tiempo y Forma, Serie V. Historia Contemporánea*, t. 12, 1999, p. 281-301.

ANDRÉS DE BLAS Juan, Gómez Castro Cristina, « Avance bibliográfico : el libro y la censura, censura y traducción, durante la época franquista », *Represura*, n°5, Junio 2008,

CHULIÁ Elisa, *El poder y la palabra. Prensa y poder político en las dictaduras. El régimen de Franco ante la prensa y el periodismo*, Madrid, UNED, 2001, 251p.

CISQUELLA Georgina, ERVITI José Luis, SOROLLA José A., *La represión cultural en el franquismo. Diez años de censura de libros durante la Ley de Prensa (1966-1976)*, Barcelone, Anagrama, 2002, 225p.

DEL ÁGUILA Juan José, *El TOP. La represión de la libertad (1963-1977)*, Barcelona, Planeta, 2001, 559 p.

DÍAZ Elías, *Pensamiento español en la era de Franco (1939-1975)*, Madrid, Editorial Tecnos, 1983, 219p.

FANDIÑO PÉREZ Roberto Germán, « La vivienda como objeto de propaganda en el Logroño del primer franquismo », *Berceo*, n°136, 1999, p.175-192.

FRANCO Marie, *Le sang et la vertu. Fait divers et franquisme. Dix années de la revue El Caso (1952-1962)*, Madrid, Casa de Velázquez, 2004, 589p.

GARCÍA ALCÁZAR Silvia, « La revista “Reconstrucción” un instrumento de propaganda al servicio del régimen », in CUETOS María Pilar, ALMARCHA NÚÑEZ-HERRADOR María Esther, HERNÁNDEZ MARTÍNEZ Ascensión (coord.), *Restaurando la memoria: España e Italia ante la recuperación monumental de posguerra*, Ediciones Trea, S. L., 2010, 254 p.

LAGO CARBALLO Antonio, GÓMEZ VILLEGAS Nicanor (ed.), *Un viaje de ida y vuelta. La edición española e iberoamericana (1936-1975)*, Madrid, Ediciones Siruela, 2006.

MAESTROJUAN Francisco Javier, « « Ni un hogar sin lumbre ni un español sin hogar ». José Luis de Arrese y el simbolismo ideológico en la política del Ministerio de la Vivienda », *Príncipe de Viana*, vol. 58, n°210, 1997, p. 171-190.

Moret Xavier, *Tiempo de editores. Historia de la edición en España, 1939-1975*, Barcelona, Ediciones Destino, 2002

MUÑOZ SORO Javier, *Cuadernos para el Diálogo (1963-1976). Una historia cultural del segundo franquismo*, Madrid, Marcial Pons, 2006, 401 p.

RENAUDET Isabelle, *Un parlement de papier. La presse d'opposition au franquisme durant la dernière décennie de la dictature et la transition démocratique*, Madrid, Casa de Velázquez, 2003, 566 p.

RODRÍGUEZ-SAN PEDRO BEZARES Luis Enrique (coord.), *Historia de la Universidad de Salamanca. Vol. II. Estructuras y flujos*, Salamanca, Ediciones Universidad de Salamanca, 2004, 988p.

ROJAS CLAROS Francisco, « Una editorial para los nuevos tiempos : Ciencia nueva 1965-1970) », *Revista Historia del Presente*, , Madrid, 2005, pp. 103-120.

ROJAS CLAROS Francisco, « Poder, disidencia editorial y cambio cultural en España durante los años 60 », *Pasado y Memoria. Revista de Historia Contemporánea*, n°5, 2006, p. 59-80.

SAPIRO GISELE, « Modèles d'intervention politique des intellectuels. Le cas français », *Actes de la recherche en sciences sociales (ARSS)*, n°176-177, 2009, p. 8-31.

SÁNCHEZ MOLTÓ Vicente, Huerta Velayos José Félix, *Tres siglos de prensa en Alcalá (1706-2004)*, Madrid, Estilografico, 2004.

SESMA LANDRIN Nicolás, « Propaganda en la alta manera e influencia fascista. El Instituto de Estudios Políticos (1939-1943) », *Ayer*, n°53, 2004, p.155-178

SILVESTRE RODRÍGUEZ Javier, SERRANO ASENJO Enrique, « La representación en el cine de la integración de los inmigrantes rurales en las ciudades : el pesimismo de Surcos (1951) », *Ager. Revista de Estudios sobre Despoblación y Desarrollo Rural*, n°12, 2012, p. 91-116.

### Politisation et problèmes universitaires

CAPITÁN DÍAZ Alfonso, *Educación en la España contemporánea*, Barcelona, Ariel, 2000, 331 p.

CARRERAS ARES Juan José (dir.), *La Universidad española bajo el régimen de Franco. Actas del congreso celebrado en Zaragoza entre el 8 y 11 de noviembre de 1989*, Zaragoza, Institución Fernando el Católico, 1991, 657 p.

FERNÁNDEZ-MONTESINOS GURRUCHAGA Andrea, « Los primeros pasos del movimiento estudiantil », *Cuadernos del Instituto Antonio de Nebrija*, XII, n°1, 2009, p. 13-31.

GARCÍA ALCALÁ Julio Antonio, *Historia del Felipe (FLP, FOC y ESBA). De Julio Cerón a la Liga Comunista Revolucionaria*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2001, 333 p.

MARAVALL J.-M., *Dictaduras y disentimientos políticos. Obreros y estudiantes bajo el franquismo*, Madrid, Alfaguara, 1978, pages

MONTORO ROMERO Ricardo, *La universidad en la España de Franco (1939/1970)*, Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas, 1981, 221 p.

PARÍS Carlos, « La pretensión de una universidad tecnocrática (Panorama de la Universidad española desde 1956 hasta 1975) », in CARRERAS ARES, Juan José (dir.), *La Universidad española bajo el régimen de Franco*, Zaragoza, Institución Fernando el Católico, 1991, p. 437-454.

RUIZ CARNICER Miguel Ángel, *El Sindicato Español Universitario (SEU) 1939-1965. La socialización política de la juventud universitaria en el franquismo*, Madrid, Siglo XXI, 1996, 531 p.

### Catholicisme

ABRIL FERNÁNDEZ Ana, « De la acción benéfica a la acción social », *Documentación Social. Revista de estudios sociales y de sociología aplicada*, n°149-150, avril-septembre 2008, p.13-30

CHAO REGO Xosé, *Iglesia y franquismo : 40 anos de nacional-catolicismo (1936-1976)*, A Coruña, Santa Comba, 2007, 554p.

HERMET Guy, *Les catholiques dans l'Espagne franquiste. Chronique d'une dictature*, Vol.2, Paris, Presses de la Fondation Nationale des Sciences politiques, 452p.

MONTERO Feliciano, *La iglesia: de la colaboración a la disidencia (1956-1975). La oposición durante el franquismo*, Madrid, Encuentro, 2009, 356p.

MONTERO GARCÍA Feliciano, *La Acción Católica y el franquismo. Auge y crisis de la Acción Católica Especializada en los años sesenta*, Madrid, UNED, 2000, 386 p.

PEREZ LOPEZ Pablo, « Les Semaines Sociales en Espagne », Jean-Dominique Durand (dir.), *Les Semaines sociales de France : cent ans d'engagement social des Catholiques français, 1904-2004*, Paris, Parole et Silence, 2006, p.413-425.

### **Architecture, urbanisme, logement (France et Espagne)**

#### Historiographie – textes de référence

BAHAMONDE MAGRO Ángel, « La historia urbana », *Ayer*, n°10, 1993, p. 47-61.

BAUDOUI Rémi, FAURE Alain, FOURCAUT Annie, MOREL Martine, VOLDMAN Danièle, « Écrire une histoire contemporaine de l'urbain », *Vingtième Siècle*, n°27, 1990, p. 97-106.

BEASCOECHEA GANGOITI José María, NOVO LÓPEZ Pedro A., « Presentación », *Historia contemporánea*, n°24, 2002, p. 7-9.

BONET CORREA Antonio, « La historiográfica urbana en España », *Cuadernos de Historia del Arte*, n°7, 1987.

DE TERÁN Fernando, « Historia urbana moderna en España. Recuento y acopio de materiales », *Ayer*, n°23, 1996, p. 87-108

GARRIDO Ginés, CÁNOVAS Andrés, *Textos de Crítica Arquitectónica Comentados I*, Madrid, ETSAM, 2003, 557p.

LEPETIT Bernard, « Préface » à Olmo Carlo, in *La città e le sue storie*, Turin, Piccola Biblioteca Einaudi, 1995, 260 p.

LUQUE VALDIVIA José (coord.), *Constructores de la Ciudad Contemporánea : aproximación disciplinar a través de los textos*, CIE Inversiones Editoriales Dossat-2000, S.L., 2004, 1272 p.

MAS HERNÁNDEZ Rafael, « Sobre la geografía urbana en España », in *Història urbana i intervenció en el centre històric. IIIa Setmana d'Estudis Urbans a Lleida*, Barcelona, Institut Cartogràfic de Catalunya, 1989, p. 163-186.

TOMÉ FERNÁNDEZ Sergio « Los estudios de geografía urbana histórica en España. Balance y Estado de la cuestión », *Historia contemporánea*, n°24, p. 83-98.

TOPALOV Christian, « Présentation », *L'Année sociologique*, n°1, vol. 58, 2008, p. 9-17.

VOLDMAN Danièle, « Sur les « crises » urbaines », *Vingtième siècle. Revue d'histoire*, n°64, 1999, p. 5-10.

### Monde et société urbaine

BAUBEROT Arnaud, BOURILLON Florence (dir.), *Urbaphobie. La détestation de la ville aux XIXe et XXe siècles*, Editions Bière, 2009, 352 p.

BEASCOECHEA GANGOITI José María, GONZÁLEZ PORTILLA Manuel, NOVO LÓPEZ Pedro A. (ed.), *La ciudad contemporánea, espacio y sociedad*, Bilbao, Universidad del País vasco/BUAP, 2006, 841 p. [2004].

BEASCOECHEA GANGOITI José María, ZARRAGA SANGRONIZ Karmele (ed), *Procesos de transformación, cambio e innovación en la ciudad contemporánea*, Bilbao, Universidad del País Vasco/EHU, 2010, 702 p. [2009].

BENEVOLO Leonardo, *La ville dans l'histoire européenne*, Paris, Ed. du Seuil, 1993, 284 p.

BONAMUSA GASPÁ Francesc, SERRALLONGA I URQUIDI Joan (dir.), *La sociedad urbana en la España contemporánea*, Madrid, Asociación de Historia contemporánea, 1994, 323 p.

CASPISTEGUI GORASURRETA Francisco Javier, « Esa Ciudad maldita, cuña del centralismo, la burocracia y el liberalismo » : la Ciudad como enemigo en el tradicionalismo español », in VVAA, Actas del coloquio *Arquitectura, ciudad e ideología antiurbana*. Pamplona. Marzo 2002, Navarra, T 6 Ediciones, 2003, p. 71-86.

CONTRERAS CRUZ Carlos, PARDO HERNÁNDEZ Claudia Patricia, *La Modernización Urbana en México y España. Siglos XIX y XX*, Puebla, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla/Universidad del País Vasco, 2009, 511 p. [2007].

GONZÁLEZ PORTILLA Manuel (ed.), *La consolidación de la metrópoli de la Ría de Bilbao. Vol. I. Segunda industrialización, inmigración y capital humano. Vol. II. Infraestructuras, espacio y recursos*, Bilbao, Fundación BBVA, 2009, 1092 p.

GONZÁLEZ PORTILLA Manuel (dir.), *Nacimiento y desarrollo de la ciudad industrial. Leioa: de la sociedad tradicional a la sociedad postindustrial (1880-2000). Industrialización, urbanización, inmigración e innovación social*, Bilbao, Servicio Editorial de la Universidad del País Vasco/EHU, 2010, 553 p.

GUÀRDIA I BASSOLS Manuel et al., *Atlas histórico de ciudades europeas. Península Ibérica*, Barcelona, Salvat, 1996.

GUERRERO Salvador, « Nuevas escuelas rurales. El debate sobre lo popular en la arquitectura española de los años veinte y treinta », in VVAA, Actas del coloquio *Arquitectura, ciudad e ideología antiurbana*. Pamplona. Marzo 2002, Navarra, T 6 Ediciones, 2003, p. 115-121.

HOUILLON Vincent, THOMSIN Laurence, « Définitions du rural et de l'urbain dans quelques pays européens », *Espace, populations, sociétés*, n°1-2, 2001, p. 195-200.

LAVASTRE Philippe, *Valladolid et ses élites : les illusions d'une capitale régionale (1840-1900)*, Madrid, Casa de Velázquez, 2007, 502 p.

QUIRÓS LINARES Francisco, *Estudios de geografía histórica e historia de la geografía : obra escogida*, Oviedo, Universidad de Oviedo, 2006, 502 p.

VALENZUELA RUBIO Manuel « Geografía y urbanismo: una ejemplar simbiosis en la obra y en el magisterio de Manuel de Terán », in Joaquín Bosque Maurel (coord.), *La geografía española y mundial en los años ochenta. Homenaje a D. Manuel de Terán*, Madrid, Universidad Complutense, 1988, p. 71-85.

### Politiques de reconstruction

*Arquitectura en Regiones Devastadas*, Madrid, MOPU, 1987, 152 p.

BOX VARELA Zira, *España, Año Cero. La Construcción Simbólica del Franquismo*, Madrid, Alianza Editorial, 2010, 416p.

BOX VARELA Zira, « El cuerpo de la nación. Arquitectura, urbanismo y capitalidad en el primer franquismo », [En ligne], <http://www.ucm.es/centros/cont/descargas/documento19015.pdf>

BOX VARELA Zira, « Hacer patria. La arquitectura al servicio de la nación durante el primer franquismo », [En ligne], <http://www.unican.es/NR/rdonlyres/0000e13a/vabqxjtsavjcpsxhmqsewwkrmckblqew/ZiraBoxHacerpatrialaarquitecturaalserviciodelanaciónduranteelprimerfranquismo.pdf>

COGATO LANZA Elena, BONIFAZIO Patrizia (eds), *Les experts de la Reconstruction. Figures et stratégies de l'élite technique dans l'Europe de l'après-guerre / Gli esperti della Ricostruzione. Figure e strategie dell'élite tecnica nell'Europa del dopoguerra*, Genève, MétisPresses, 2009, 160p.

KOPP Anatole, *et al.*, *1945-1953. France: l'architecture de la Reconstruction. Solutions obligées ou occasions perdues ?*, Paris, Association pour la recherche et le développement de l'urbanisme, Université Paris VIII, 1980, 313p.

LÓPEZ DÍAZ Jesús, « Vivienda social y falange : ideario y construcciones en la década de los 40 », *Scripta Nova. Revista electrónica de geografía y ciencias sociales*, Barcelona, Universidad de Barcelona, 1 de agosto de 2003, vol. VII, n° 146(024), [En ligne], [http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-146\(024\).htm](http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-146(024).htm)

LÓPEZ GÓMEZ José Manuel, *Un modelo de arquitectura y urbanismo franquista en Aragón. La Dirección General de Regiones Devastadas. 1939-1957*, Zaragoza, Departamento de Educación y Cultura, 1995, 666 p.

MUÑOZ-ROJAS Olivia, *Ashes and Granite Destruction and Reconstruction in the Spanish Civil War and Its Aftermath*, Brighton, Sussex Academic Press, 223p.

MUÑOZ-ROJAS Olivia « Falangist visions of a neo-imperial Madrid », *Journal of War and Culture Studies*, Vol. 2, n°3, December 2009, p.335-352.

NOVIANT Patrice, VAYSSIERE Bruno, BAUDOUÏ Rémi, *La reconstruction provisoire*, Paris, Ministère de l'Urbanisme et du Logement. Bureau de la recherche architecturale, 1984, 468 p.

PÉREZ ESCOLANO Víctor, *Guerra Civil y Regiones Devastadas dans Arquitectura en Regiones Devastadas*. Madrid, Secretaria General Técnica del MOPU, 1987.

SABIO ALCUTÉN Alberto, « El discurso ruralista y la reconstrucción material y patriótica, 1939-1957 », FORCADELL ÀLVAREZ Carlos, SABIO ALCUTÉN Alberto (editores), *Paisajes para después de una guerra. El Aragón devastado y la reconstrucción bajo el franquismo (1936-1957)*, Zaragoza, Institución "Fernando el Católico" (CSIC), 2008, p. 175-191.

VOLDMAN Danièle, *La reconstruction des villes françaises de 1940 à 1954*, Paris, L'Harmattan, 1997, 487 p.

### Politique du logement

ARIAS GONZÁLEZ Luis, « “Se alquilan cuartos interiores económicos” : el problema de la vivienda obrera en la España de entresiglos », *Studia histórica. Historia contemporánea*, n° 19-20, 2001-2002.

ARIAS GONZÁLEZ Luis, *El socialismo y la vivienda obrera ...*, *op. cit.*, p. 66-67.

ASTIER Isabelle, LAE Jean-François, « La notion de communauté dans les enquêtes sociales sur l'habitat en France. Le groupe d'Economie et humanisme, 1940-1955 », *Genèses*, n°5, p.81-106.

BLANC-CHALEARD Marie-Claude, *Des bidonvilles à la ville. Migrants des Trente glorieuses et résorptions en région parisienne*, habilitation à diriger des recherches sous la direction d'Annie Fourcaut Université Paris-1 Panthéon-Sorbonne, 2008.

BOUCHER Frédérique, « *Abriter vaille que vaille, se loger coûte que coûte*. Les planificateurs et le logement (1942-1952) », *Cahiers de l'IHTP*, n°5, juin 1987, p.119-141

BOURDIEU Pierre, DE SAINT MARTIN Monique, « Le sens de la propriété », *Actes de la recherche en sciences sociales*, vol. 81-82, mars 1990, p. 52-64.

BOUSTINGORRY Julie, *Du logement populaire à l'habitat social, des réalisations innovantes à travers les expériences du castorat*, Université de Pau, 2008.

CAMBRIL SORIANO Bibiana, *Las viviendas del congreso eucarístico*, mémoire de fin d'études, Barcelona, Universitat Politècnica de Catalunya, 2010, 144p.

CASTRILLO ROMÓN María A., *Reformismo, vivienda y ciudad : orígenes y desarrollo del debate en España 1850-1920*, Valladolid, Instituto Universitario de Urbanística, Universidad de Valladolid, Valladolid, 2001.

CHECA ARTASU Martín, « La vivienda social vista por los católicos : el patronato de las viviendas del Congreso Eucarístico de Barcelona (1952-1965) », in Escuela Técnica Superior de Arquitectura de la Universidad de Navarra (ETSAUN) (ed.), *Los años 50 : La arquitectura española y su compromiso con la historia (Pamplona, 16/17 de marzo de 2000)*, Pamplona, T6 ediciones, 2000, p.114-123.

DUFAUX Frédéric, FOURCAUT Annie, *Le monde des grands ensembles*, Paris, Creaphis, 2004, 288 p.

EFFOSSE Sabine, *L'invention du logement aidé en France. L'immobilier au temps des Trente Glorieuses*, Paris, Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 2003, 736 p. 2003.

ELENA DÍAZ Ana María, *La política de la vivienda y la contribución de la obra sindical del Hogar en la producción del espacio urbano. Un caso concreto, Madrid 1939-1960*, Tesis, Universidad Complutense de Madrid, 1985, p. 71. T

ESTEBAN MALUENDA Ana María, « La vivienda social española en la década de los 50. Un paseo por los poblados dirigidos de Madrid », *Cuaderno de Notas*, n°7, diciembre 1999, p. 55-80.

ESTEBAN MALUENDA Ana María, « Madrid, años 50. La investigación en torno a la vivienda social. Los poblados dirigidos », in *Los años 50. La arquitectura española y su compromiso con la historia*, Pamplona, T6 editores, 2000.



FAURE Alain, « “Les couches nouvelles de la propriété”. Un peuple parisien à la conquête du bon logis à la veille de la Grande Guerre », *Le Mouvement social*, n°182, janvier-mars 1998, p. 53-78.

FERNÁNDEZ CARBAJAL Alfonso, « La política de vivienda en España durante el franquismo », *Ciudad y territorio. Estudios territoriales*, n°138, 2003, p. 639-654.

FERNÁNDEZ-GALIANO Luis et al., *La quimera moderna. Los poblados dirigidos de Madrid en la arquitectura de los 50*, Madrid, Hermann Blume, 1989, 207 p.

FERNÁNDEZ NIETO María Antonia, *Las colonias del Hogar del empleado. La periferia como ciudad*, Madrid, Escuela de arquitectura de Madrid, 2006.

FROUARD Hélène, « Tous propriétaires ? Les débuts de l’accession sociale à la propriété », *Le Mouvement social*, n°239, avril-juin 2012, p. 113-128.

HURTADO TORÁN Eva, « El hogar del empleado : seis mil viviendas en Madrid y un primer proyecto olvidado », ETSAUN (ed.), *Los años 50 : La arquitectura española y su compromiso con la historia (Pamplona, 16/17 de marzo de 2000)*, Pamplona, T6 ediciones, 2000, p.133-140.

MAGRI Susanna, « Le pavillon stigmatisé. Grands ensembles et maisons individuelles dans la sociologie des années 1950 à 1970 », *L’Année sociologique*, 2008, 58, n°1, p.171-202.

MENGIN Christine, *Guerre du toit et modernité architecturale : loger l’employé sous la république de Weimar*, Paris, Publications de la Sorbonne, 2007, 540 p.

MORET Frédéric, « Le logement et la question sociale, 1830-1870 », SEGAUD Marion, BONVALET Catherine, BRUN Jacques, (dir.), *Logement et habitat. L’état des savoirs*, Paris, La Découverte, 1998, p.19-26.

MOYA GONZÁLEZ Luis, « La realidad de la vivienda obrera. Poblados de absorción, mínimos y dirigidos, y unidades vecinales de absorción (U.V.A.s) », in *La vivienda experimental : concurso de viviendas experimentales de 1956*, Madrid, Fundación Cultural COAM, 1997, p. 81-91.

MUÑOZ Raquel, SAMBRICIO y Carlos, « Viviendas de alquiler para la clase media. La Ley Salmón de 1935 y el Madrid de la Segunda República », *Ilustración de Madrid*, n° 9, Otoño 2008, p.29-36.

OÑATE CLEMENTE DE DIEGO Jaime « El movimiento cooperativo y la legislación cooperativa ante identidad cooperativa », *REVESCO. Revista de estudios cooperativos*, n°61, 1995, p. 141-154.

PARREÑO CASTELLANO Juan Manuel, *La vivienda protegida de promoción privada en Las Palmas de Gran Canaria (1940-1998)*. Las Palmas de Gran Canaria, Ayuntamiento y Universidad de Las Palmas de Gran Canaria, 2004, 309 p.

SACHS Céline, *São Paulo. Politiques publiques et habitat populaire*, Paris, Editions de la MSH, 1990, 267 p.

SAMBRICIO Carlos et al., *La vivienda en Madrid en la década de los 50 : el plan de urgencia social*, Madrid, Electa, 1999, 309 p.

SAMBRICIO Carlos (ed.), *Un siglo de vivienda social (1903-2003)*. 2 Vol., Madrid, Editorial Nerea, 2003, p. 126.

SAMBRICIO Carlos (ed.), *Un siglo de vivienda social (1903/2003)*. Vol. I, Madrid, Ministerio de Fomento, 2003, 317p.

SAMBRICIO Carlos, SÁNCHEZ LAMPREAVE Ricardo (ed.), *La vivienda protegida. Historia de una necesidad*, Ministerio de la Vivienda-AVS Promotores públicos, 2009, 401 p.

SANTAS TORRES Asier, « 1939-1944 : la vivienda antiurbana en la comarca del Nervión. Razón y simulacro en las topologías al servicio de la producción », in VVAA, *Actas del coloquio Arquitectura, ciudad e ideología antiurbana*. Pamplona. Marzo 2002, Navarra, T 6 Ediciones, 2003, p. 178-188.

SEGAUD Marion, BONVALET Catherine, BRUN Jacques, (dirs.), *Logement et habitat. L'état des savoirs*, Paris, La Découverte, 1998, 412p.

TAFFIN Claude, « L'accession à tout prix », *Économie et statistique*, n° 202, septembre 1987, p. 5-16.

TAFUNELL Xavier, « Urbanización y vivienda », CARRERAS Albert, TAFUNELL Xavier (coord.), *Estadísticas históricas de España*. Vol. I, Bilbao, Fundación BBVA, p.455-499.

TATJER MIR Mercedes, « La vivienda obrera en España de los siglos XIX y XX: de la promoción privada a la promoción pública (1853-1975) », *Geocrítica/Scripta Nova*, vol. IX, n°194, 1 de agosto de 2005. Consultable en ligne : <http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-194-23.htm>

TOPALOV Christian, *Le logement en France. Histoire d'une marchandise impossible*, Presses de la Fondation nationale des Sciences Politiques, 1987, 437p.

TRIBONDEAU Stéphanie, *La Piqueta, entre ficción y realidad, una representación del problema de las chabolas en el extrarradio madrileño (1954-1959)*, Mémoire de civilisation de l'Espagne contemporaine, Université Paris IV, 2009.

TRICART Jean-Paul, « Genèse d'un dispositif d'assistance : les "cités de transit" », *Revue française de sociologie*, vol. 18, n° 4, 1977, p. 601-624.

VALENZUELA RUBIO Manuel, « Iniciativa oficial y crecimiento urbano en Madrid (1939-1973) », *Estudios Geográficos*, 1974, n°137, p. 593-655.

VAZ Céline, «Le régime franquiste et le logement populaire : avènement et limites de l'aide publique », *Histoire et Sociétés*, 2006, n° 20, p. 54-66.

VAZ Céline, *De la crise du logement au grand ensemble : le quartier des Courtilières à Pantin-Bobigny (1954-1966)*, Mémoire de Maîtrise d'histoire contemporaine, Université Paris X-Nanterre, 2002.

VAZ Céline, « Una década de planes : planificación y programación de la vivienda en los años cincuenta » in SAMBRICIO Carlos et SÁNCHEZ LAMPREAVE Ricardo (éds.). *La vivienda protegida. Historia de una necesidad*, Madrid, 2009, Ministerio de la Vivienda-AVS

VILLAR EZCURRA José Luis, *La protección pública a la vivienda*, Madrid, Editorial, Montecorvo, 1981, p. 264-272.

Vitt Lois A., « Les aspects psycho-sociologiques de la propriété dans la société américaine », dans CUTURELLO Paul (éd.), *Regards sur le logement. Une étrange marchandise*, Paris, L'Harmattan, 1992, p. 65-74.

VOLDMAN Danièle, « La loi de 1948 sur les loyers », *Vingtième Siècle. Revue d'histoire*, n°20, octobre-décembre 1988, p.91-102.

VORMS Bernard, « Les politiques d'encouragement à l'accession à la propriété », dans Segaud Marion, Bonvalet Catherine, Brun Jacques, *Logement et habitat. L'état des savoirs*, Paris, La Découverte, 1998, p. 210-219.

### Architecture

AZPIRI ALBISTEGUI Ana, « Aportación del COAVN a la V Asamblea Nacional de Arquitectos », in *Los años 50 : La arquitectura española y su compromiso ...*, op. cit.

### Production et promotion, économie immobilière

ASPERILLA Ana Isabel , « El sector de la construcción y el desarrollo capitalista después de 1940 » in RUIZ David, BABIANO José (éds.), *Los trabajadores de la construcción en el Madrid del siglo XX*, Madrid, Ediciones Akal, 1993.

BASTIE J., « Capital immobilier et marché immobilier parisiens », *Annales de Géographie*, t. 69, n° 373, 1960, p. 225-250.

CANOSA ZAMORA Elia, *La promoción inmobiliaria en la periferia noreste de Madrid*, Madrid, Ministerio de Economía y Hacienda, 1995, 233 p.

CAPEL Horacio, *Capitalismo y morfología urbana en España*, Barcelona, Los libros de la Frontera, 1983, 142 p.

CAPEL Horacio, « La geografía española tras la Guerra Civil, *Geocrítica. Cuadernos críticos de geografía humana*, Año I, n°1, 1976 <http://www.ub.edu/geocrit/geo1.htm>.

CHASTAGNARET Gérard, « Banques, caisses d'épargne, immobilier et politiques publiques - Une lecture historique de la crise financière espagnole : l'Espagne toujours différente ? », Association d'économie financière, juin 2013.

CHUMILLAS Isabel R., *Vivir de las Rentas. El negocio del inquilinato en el Madrid de la Restauración*, Madrid, Catarata, 2002, 174p.

CORTIZO ÁLVAREZ Tomás, *León. Propiedad y producción del suelo*. Oviedo, Universidad de Oviedo, 1984, 116 p.

DEZES Marie-Geneviève, *La politique pavillonnaire*, Paris, L'Harmattan, 2001, 313 p.

FOURCAUT Annie, *La banlieue en morceaux. La crise des lotissements défectueux en France dans l'entre-deux-guerres*, Grâne, Créaphis, 2000.

GAJA DÍAZ Fernando, *Promoción pública de la vivienda en Valencia (1936-1976)*, Valencia, Consellería d'obres Públiques, Urbanisme i Transporte, 1989, 266 p.

GAJA I DÍAZ Fernando, « El "Tsunami" urbanizador en el litoral mediterráneo. El ciclo de hiperproducción inmobiliaria 1996-2006 », *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, Vol. XII, nº 270 (66), 1 de agosto de 2008.

GARCÍA-BELLIDO Javier, « Por una liberalización del paradigma urbanístico español : el tsunami urbanístico que arrasará el territorio », *Ciudad y Territorio. Estudios Territoriales*, nº144 (XXXVII), 2005, p. 273-288.

GARCÍA CUESTA José Luis, *De la urgencia social al negocio inmobiliario. Promoción de viviendas y desarrollo urbano en Valladolid (1960-1992)*, Valladolid, Ayuntamiento y Universidad de Valladolid, 2000, 361 p.

LESCURE Michel, *Les sociétés immobilières en France au XIXe siècle*, Paris, Publications de la Sorbonne, 1980, 84 p.

LESCURE Michel, « Le crédit lyonnais et l'immobilier au XIXe siècle : la Société foncière lyonnaise (1879-1913) », in DESJARDINS Bernard, LESCURE Michel, et al. (coord.), *Le Crédit Lyonnais (1863-1986). Études historiques*, Genève, Droz, 2002, p. 367-383.

LLORDÉN MIÑAMBRES Moisés, *La producción del suelo urbano en Gijón (1860-1975)*, Asturias, Colegio Oficial de Arquitectos de León y Asturias, Delegación de Asturias, 1978, 219 p.

LLORDÉN MIÑAMBRES Moisés, « La política de vivienda del régimen franquista : nacimiento y despegue de los grandes constructores y promotores inmobiliarios en España », in SÁNCHEZ RECIO Glicerio, TASCÓN FERNÁNDEZ Julio (eds.), *Los empresarios de Franco. Política y economía en España, 1936-1957*, Barcelona, Crítica, 2003, p. 145-169.

MAS HERNÁNDEZ Rafael, *El barrio de Salamanca. Planeamiento y propiedad inmobiliaria en el Ensanche de Madrid*, Madrid, IEAL, 1982, 284 p.

MAS HERNÁNDEZ Rafael, « La promoción inmueble en España (1846-1995) », *Ciudad y Territorio*, nº107-108, 1996, p. 241-269.

MOYA GONZÁLEZ Luis, *Barrios de promoción oficial. Madrid 1939-1976. La política de promoción pública de vivienda*, Madrid, Colegio Oficial de arquitectos de Madrid, 1983, 257 p.

POLLARD Julie, *Acteurs économiques et régulation politique : les promoteurs immobiliers au centre des politiques du logement dans les régions de Paris et de Madrid*, Thèse de doctorat en Science politique, Paris, Institut d'études politiques, 2009.

POLLARD Julie, « Soutenir le marché : les nouveaux instruments de la politique du logement », *Sociologie du Travail*, vol. 52, n°3-2010, p. 323-339.

RODRÍGUEZ CHUMILLAS Isabel, *Vivienda y promoción inmobiliaria en Madrid*, Lleida, Servei de Publicacions de la Universitat de Lleida, 2001, 149 p.

TATJER MIR Mercedes, *La Barceloneta: del siglo XVIII al Plan de la Ribera*, Los libros de la Frontera, Barcelone, 1985.

TATJER MIR Mercedes, *Burgueses, inquilinos y rentistas : mercado inmobiliario, propiedad y morfología en el centro histórico de Barcelona. La Barceloneta, 1753-1982*, Madrid, CSIC, 1988, 400 p.

TOPALOV Christian, *Les promoteurs immobiliers*, Paris, Mouton, 1974, 413 p.

VAZ Céline, « Los ayuntamientos frente al crecimiento urbano desarrollista : el caso de Alcalá de Henares » in ANGUITA CANTERO R. et HUETZ DE LEMPS X. (ed.), *Normas y prácticas urbanísticas en ciudades españolas e hispanoamericanas (siglos XVIII-XXI)*, Granada, Universidad de Granada, 2010, p. 401-427.

VAZ Céline, « Les promoteurs immobiliers et l'Etat franquiste : de la dépendance à l'émancipation », article à paraître en 2013 dans la revue électronique Espacestems.net.

VILAGRASA I IBARZ Joan, *Creixement urbà i agents de la producció de l'espai. El cas de la ciutat de Lleida, 1940-1980*, Barcelona, Edicions Universitat de Barcelona, 1984, 47 p.

VORMS Charlotte, *Bâtisseurs de banlieue à Madrid : le quartier de la Prosperidad (1860-1936)*, Grâne, Créaphis, 2012, 368 p

VORMS Charlotte, « Surproduction immobilière et difficultés d'accès au logement en Espagne : quelques éléments d'explication », *Études Foncières*, n° 138, mars-avril 2009, p. 39-44.

#### Urbanisme, planification urbaine, pratiques d'aménagement

ALOMAR ESTEVE Gabriel, « La gestión urbanística en el orden técnico », in *Primer Congreso Nacional de Urbanismo* (Barcelona, noviembre 1959), Madrid, Ministerio de la Vivienda, 1960, 358 p. p. 81-89.

ANGUITA CANTERO Ricardo, HUETZ DE LEMPS Xavier (ed.), *Normas y prácticas urbanísticas en ciudades españolas e hispanoamericanas (Siglos XVIII-XXI)*, Granada, Universidad de Granada, 2010, 457 p.

BASSOLS COMA Martín, *Génesis y evolución del derecho urbanístico español (1812-1956)*, Madrid, Editorial Montecorvo, 1973, 638 p.

BASSOLS COMA Martín, « Pedro Bidagor : su contribución a la formación de la urbanística », SAMBRICIO Carlos (ed.), *Plan Bidagor 1941-1946. Plan general de ordenación de Madrid*, Madrid, Editorial Nerea, 2003, 379 p., p. 91-115.

CARO Patrice, DARD Olivier, DAUMAS Jean-Claude (dir.), *La politique d'aménagement du territoire : racines, logiques et résultats*, Rennes, PUR, 2002.

COUDROY DE LILLE Laurent, « La question des « ensanches » (1860-1910). Problèmes d'histoire et d'historiographie en Espagne », in SCHAUB J.-F., *Recherches sur l'histoire de l'Etat dans le monde ibérique (XVe-XXe siècles)*, Paris, Presses de l'ENS, 1993, p. 263-283.

COUDROY DE LILLE Laurent, *L'ensanche de población en Espagne. Invention d'une pratique d'aménagement urbain (1840-1900)*, thèse soutenue en 1994 à l'université Paris X (inédite).

*De Gerencia de Urbanización a SEPES, medio siglo de historia. 3 vol.*, Madrid, SEPES, 2009.

DE TERÁN Fernando, *Planeamiento urbano en la España Contemporánea*, Barcelona, GILI Gustavo, 1978, 662p.

DIÉGUEZ PATAO Sofia, *Un nuevo orden urbano : el Gran Madrid (1939-1951)*, Ministerio para las Administraciones Publicas, Ayuntamiento de Madrid, 1991, 229 p.

ECHENAGUSIA BELDA Javier (dir.), *De Gerencia de Urbanización a SEPES, medio siglo de historia. Memoria de la experiencia*, Madrid, SEPES, 2009, 205 p.

FERNÁNDEZ AGUEDA Beatriz, « Políticas urbanas innovadoras, gobernanza y planificación flexible. Análisis de la evolución en Francia y propuestas de adaptación al contexto español », *EP. Estudios de progreso*, n°72, 2013.

GAUDIN Jean-Pierre, *L'avenir en plan. Technique et politique dans la prévision urbaine, 1900-1930*, Seyssel, Editions du Champ Vallon, 1985, 215 p.

GAUDIN Jean-Pierre, « La genèse de l'urbanisme de plan et la question de la modernisation politique », *Revue française de science politique*, n°3, 1989, p. 296-313.

GEORGE Pierre, « Enseignement et recherche en urbanisme », *Annales de géographie*, n°406, 1965, p. 733-736.

JAVIER MONCLÚS Francisco, OYÓN José Luis, *Historia y evolución de la colonización agraria en España. Vol. I. Políticas y técnicas en la ordenación del espacio rural*, Madrid, IEAL-MAP- MOPU, Madrid, 1988, 476 p.

« La experiencia de Tres Cantos en Madrid », in ECHENAGUSIA BELDA Javier (dir.), *De Gerencia de Urbanización a SEPES, medio siglo de historia. Memoria de la experiencia*, Madrid, SEPES, 2009, p. 160-171.

LLORDÉN MIÑAMBRES Moisés, *Desarrollo económico y urbano de Gijón en los siglos XIX y XX*, Oviedo, Universidad de Oviedo, 1994, 199 p.

MASSARDIER Gilles, *Expertise et aménagement du territoire. L'Etat savant*, Paris, L'Harmattan, 1996, 285 p.

MERLIN Pierre, *L'urbanisme*, Paris, PUF, 1998.

MONCLÚS F. J., OYÓN J.L., *Colonización agraria en España, 1855-1973. Políticas y técnicas en la ordenación del espacio rural*, Madrid, Ministerio de Agricultura-MOPU, Madrid, 1988, 480 p.

OYÓN José Luis, *Colonias agrícolas y poblados de colonización : arquitectura y vivienda rural en España (1850-1965)*, Tesis de arquitectura, Escola Tècnica Superior d'Arquitectura de Barcelona, 1985 [disponible sur <http://www.tdx.cat/handle/10803/5863;jsessionid=B66CD9FC5F92A7B3F04A47B8E9C02E1B.tdx2>].

PÉREZ ESCOLANO Víctor, CALZADA PÉREZ Manuel (coord.) *Pueblos de colonización durante el franquismo. La arquitectura en la modernización del territorio rural*, Sevilla, Consejería de Cultura, 2008, 466 p.

PIÉ Ricard (ed.), *Aportacions catalanes en el camp de la urbanística i de l'ordenació del territori, des de Cerdà als nostres dies*, Barcelona, Societat Catalana d'Ordenació del Territori, 2007, 405 p.

RIBAS PIERA Manuel, « El viraje al paisajismo. Historia de una docencia », *Ciudades. Revista de Urbanística de la Universidad de Valladolid*, n°2, 1995, p. 17-24,

SALOMON CAVIN Joëlle, *La ville mal-aimée. Représentations anti-urbaines et aménagement du territoire en Suisse : analyse, comparaisons, évolution*, Lausanne, Presses polytechniques et universitaires romandes, 2005, 237 p.

SAMBRICIO Carlos, « La política urbana de Primo de Rivera : del plan regional a la política de casas baratas », *Ciudad y territorio*, n° 54, Octubre 1982, p. 33-54.

SAMBRICIO Carlos, « De la Ciudad Lineal a la Ciudad Jardín. Sobre la difusión en España de los supuestos urbanísticos a comienzos del siglo », *Ciudad y Territorio*, n° 94, 1992, p. 147-159.

SAMBRICIO Carlos, *Madrid, vivienda y urbanismo, 1900-1960*, Madrid, Ediciones Akal, 2004, 441 p.

SAMBRICIO Carlos, « El urbanismo », in DE SAN ANTONIO GÓMEZ Carlos (coord.), *Revista arquitectura (1918-1936)*, Madrid, Ministerio de Fomento, 2001, p. 84-95.

SAMBRICIO Carlos, « La « revolución conservadora » y la política de colonización en la España de Primo de Rivera », in AAVV, *Pueblos de colonización durante el franquismo : la arquitectura en la modernización del territorio rural*, Sevilla, Instituto Andaluz del Patrimonio Histórico, 468 p., p. 61-72, p. 72.

SÁNCHEZ DOMÍNGUEZ María Ángeles, « La Política regional en el primer franquismo, los Planes Provinciales de ordenación económica y social », *Revista de Historia Industrial*, n° 16, 1999, p. 91-112.

SOUAMI Taoufik (coord.), *Cultures et milieux urbanistiques dans le Sud de la Méditerranée. Vol. I. Synthèse et analyses comparatives*, Ministère des affaires étrangères-ISTED, janvier 2004, 135 p.

SOUAMI Taoufik, VERDEIL Éric (coord.) *Concevoir et gérer les villes - Milieux d'urbanistes du sud de la Méditerranée*, Economica/Anthropos, 2006, 230 p.

TREVES Anna, « La politique anti-urbaine fasciste et un siècle de résistance contre l'urbanisation en Italie », *L'espace géographique*, n°2, tome X, 1981, p.115-124.

VERDEIL Éric, *Beyrouth et ses urbanistes. Une ville en plans (1946-1975)*, Beyrouth, Presses de l'Institut français du Proche-Orient, 2010, 397 p.

### Administration locale

ORDUÑA REBOLLO Enrique, « El Instituto de Estudios de Administración Local : los orígenes institucionales de la formación de empleados públicos », in *El Instituto Nacional de Administración pública : cuarenta años de historia*, Madrid, 2000, INAP, p. 55-72.

ORDUÑA REBOLLO Enrique, « La administración local española del siglo XX », in MORALES MOYA Antonio (coord.), *Las claves de la España del siglo XX. La organización del Estado*, Madrid, Sociedad estatal España nuevo milenio, 2001, p. 61-96.

SANCHEZ Javier Ruiz, « L'intervention étatique dans la production du sol urbain en Espagne », in COUDROY DE LILLE Laurent, VAZ Céline, VORMS Charlotte (dir.), *L'urbanisme espagnol depuis les années 1970...*, op. cit.

SARRIÓ I GUALDA Josep, *Història de l'Escola d'Administració Pública de Catalunya (1912-1939)*, Barcelona, Escola d'Administració Pública de la Generalitat de Catalunya, 1983, 349p.

VVAA, *El Instituto de Administración Pública (INAP): cuarenta años de historia*, Madrid, INAP, 2000, 453 p.

### Réforme urbaine

BERNABEU MESTRE Josep, « El papel de la Escuela Nacional de Sanidad en el desarrollo de la salud pública en España, 1924-1934 », *Revista de Sanidad e Higiene Pública*, 1994, n° 68, p. 65-89.



BUJ BUJ Antonio, « La cuestión urbana en los informes de la comisión de reformas sociales », in CAPEL Horacio, LÓPEZ PIÑERO José M<sup>a</sup> y PARDO José (coord.), *Ciencia e ideología en la Ciudad (II). I Coloquio Interdepartamental. Valencia, 1991*, Valencia, Generalitat Valenciana/Conselleria d'Obres Públiques, Urbanisme i Transports, 1994, p. 73-86.

BUJ BUJ Antonio, « La vivienda salubre. El saneamiento de poblaciones (1908) en la obra del ingeniero militar Eduardo Gallego Ramos », *Scripta Nova. Revista electrónica de geografía y ciencias sociales*. Barcelona: Universidad de Barcelona, 1 de agosto de 2003, vol. VII, n° 146(012), [en ligne], [http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-146\(012\).htm](http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-146(012).htm) (consulté le 30 juin 2012)

CAPEL Horacio, TATJER Mercedes, « Reforma social, servicios asistenciales e higienismo en la Barcelona de finales del siglo XIX », *Ciudad y Territorio*, Madrid, n° 3, 1991, p. 233-246.

CLAUDE Viviane, SAUNIER Pierre-Yves, « L'urbanisme au début du siècle. De la réforme urbaine à la compétence technique », *Vingtième Siècle. Revue d'histoire*, n° 64, octobre-décembre 1999, p. 25-39.

DOGLIANI Patrizia, GASPARI Oscar (dir.), *L'Europa dei comuni. Origini e sviluppo del movimento comunale europeo dalla fine dell'Ottocento al secondo dopoguerra*, Roma, Donzelli editore, 2003, 306 p.

DUMONS Bruno, POLLET Gilles (dir.), *Administrer la ville en Europe (XIXe-XXe siècles)*, Paris, L'Harmattan, 2003, 206 p.

MAGRI Susanna, TOPALOV Christian, « De la cité-jardin à la ville rationalisée : un tournant du projet réformateur, 1905-1925, Étude comparative, France, Grande Bretagne, Italie, Etats-Unis », *Revue française de sociologie*, vol. 28, n°3, juillet-septembre 1987, p. 417-451.

MOLERO MESA Jorge, « Enfermedad y previsión social en España durante el primer franquismo (1936-1951). El frustrado seguro obligatorio contra la Tuberculosis », *Acta Hispanica ad Medicinae Scientiarumque Historiam Illustrandam*, Vol. 14, 1994, p. 199-225.

NUÑEZ Gregorio, « Stratégies et structure du personnel dans l'administration locale en Espagne au début du XXe siècle », in DUMONS Bruno, POLLET Gilles (dir.), *Administrer la ville en Europe (XIXe-XXe siècles)*, Paris, L'Harmattan, p. 47-66.

ORDUÑA REBOLLO Enrique, *Municipios y provincias : historia de la organización territorial española*, Madrid, 2003, 789 p.

PALACIO MORENA Juan Ignacio, *La institucionalización de la Reforma social en España (1883-1924). La Comisión y el Instituto de Reformas Sociales*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad social, 1988, 575 p.

PAYRE Renaud, SAUNIER Pierre-Yves, « Municipalités de tous pays, unissez-vous ! L'union internationale des villes ou l'Internationale municipale, 1913-1940 », *Administrare*, anno XXX, n°1-2, gennaio-agosto 2000.

PAYRE Renaud, « Un savoir “ scientifique, utilitaire et vulgarisateur ” : la ville de *La Vie urbaine*, objet de science et objet de réforme (1919-1939) », *Genèses*, n° 60, septembre 2005.

PAYRE Renaud, « A l'école du gouvernement municipal. Les congrès de l'Union Internationale des villes de Gand (1913) à Genève (1949) », in DUMONS Bruno, POLLET Gilles (dir.), *Administrer la ville en Europe (XIXe-XXe siècles)*, Paris, L'Harmattan, 2003, p. 109-141.

PAYRE Renaud, « Le stade de l'expérience. Une incertaine « science communale » et la question de l'institutionnalisation disciplinaire des savoirs urbains », *Revue d'histoire des sciences humaines*, n°12, 2005, p. 97-116

RODRÍGUEZ-OCAÑA Esteban, « Comodidad, ornamentación, higiene. Modernización urbana e higienismo en la España del siglo XIX », in RODRÍGUEZ-OCAÑA Esteban, *Salud pública en España. Ciencia, profesión y política, siglos XVIII-XX*, Granada, Universidad de Granada, 2005, 258 p., p. 157-186.

SANCHEZ DE JUAN Joan-Anton, « Le développement des statistiques urbaines et la légitimation politique de la municipalité : Barcelone, 1902-1923 », in Colloque international *Villes et métiers : transformations et transmissions des savoirs professionnels. De la conception à la gestion des espaces et des territoires de la ville*, Laboratoire des Organisations urbaines Espaces, Sociétés, temporalités, Paris, 19-20 mars 1998.

SANCHEZ DE JUAN Joan-Anton, « Il movimento di riforma municipale in Spagna e i rapporti con la reti intermunicipali europee (1900-36) », in DOGLIANI Patrizia, GASPARI Oscar (dir.), *L'Europa dei comuni. Origini e sviluppo del movimento comunale europeo dalla fine dell'Ottocento al secondo dopoguerra*, Roma, Donzelli editore, 2003, p. 123-148.

SANTAMERA SÁNCHEZ Juan A., *Reformismo social y urbanismo en España de la Restauración a la Segunda República. Institucionismo y Urbanismo*, Tesis doctoral, Universidad Politécnica de Madrid, ETSI Caminos, Canales y Puertos, Madrid, 1994, p. 211.

TOPALOV Christian (dir.), *Laboratoires du nouveau siècle. La nébuleuse réformatrice et ses réseaux en France (1880-1914)*, Paris, Éd. de L'École des hautes études en sciences sociales, 1999, 574 p.

### **Mouvements sociaux urbains**

CASTELLS Manuel, *Ciudad, democracia y socialismo. La experiencia de las asociaciones de vecinos en Madrid*, Madrid, Siglo XXI de España Editores, 1977, 249 p.

FANDIÑO PÉREZ Roberto Germán, *Historia del movimiento ciudadano e historia local. El ejemplo del barrio de Yagüe en Logroño (1948-1975)*, Logroño, Instituto de Estudios Riojanos, 2003, 174 p.

MOLINERO Carme i YSÀS Pere (coord.), *Construint la ciutat democràtica. El moviment veïnal durant el tardofranquisme i la transició*, Barcelona, Icària, 2010, 339 p.

« Movimiento vecinal y cambio político », *Historia del presente*, n°16, 2011.

QUIROSA-CHEYROUZE Y MUÑOZ Rafael (ed.), *La sociedad española en la Transición. Los movimientos sociales en el proceso democratizador*, Madrid, Biblioteca Nueva, 2011, 429 p.

RADCLIFF Pamela Beth, *Making democratic citizens in Spain. Civil society and the popular origins of the transition, 1960-78*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2011, 416 p.

## Groupes d'intérêt

BOURDIEU Pierre, CHRISTIN Rosine, « La construction du marché », *Actes de la recherche en sciences sociales (ARSS)*, vol. 81-82, mars 1990, p. 65-85.

DEL SAZ Silvia, *Cámaras oficiales y cámaras de comercio*, Madrid, Universidad Nacional de Educación a Distancia, 1996, 226p.

JOBERT Bruno, MULLER Pierre (dir.), *L'État en action. Politiques publiques et corporatismes*, Paris, PUF, 1987, 242 p.

LASCOUMES Pierre (dir.), *Favoritisme et corruption à la française. Petits arrangements avec la probité*, Paris, Presses de Sciences Po, 2010.

LINZ Juan J., « Política e intereses a lo largo de un siglo en España, 1880-1980 », in PÉREZ YRUELA Manuel, SALVADOR GINER Manuel (ed.), *El corporatismo en España*, Barcelona, Editorial Ariel, 1988, p.67-123.

MICHEL Hélène, *La cause des propriétaires. État et propriété en France, fin XIX<sup>e</sup>-XX<sup>e</sup> siècle*, Paris, Belin, 2006, 320p.

MORENO FONSERET Roque « El régimen y la sociedad. Grupos de presión y concreción de intereses », *Ayer*, n°33, 1999, p.87-113.

OFFERLE Michel, *Sociologie des groupes d'intérêts*, Paris, Montchrestien, 1998.

PALIER Bruno, « Gouverner le changement des politiques de construction sociale », in FAVRE Pierre et al., *Etre gouverné. Etudes en l'honneur de Jean Leca*, Paris, Presses de Sciences Po, 2003, p. 163-179.

SÁNCHEZ RECIO Glicerio, TASCÓN FERNÁNDEZ Julio (eds.), *Los empresarios de Franco. Política y economía en España, 1936-1957*, Barcelona, Crítica, 2003, 360 p.

SÁNCHEZ RECIO Glicerio, « El corporativismo en la coalición reaccionaria franquista », in MUSIEDLAK Didier (dir.), *Les expériences corporatives dans l'aire latine*, Peter Lang, 2009, p 203-223.

TOBOSO SÁNCHEZ Pilar, « Empresarios y política en la dictadura de Franco », *Ayer*, n° 66, 2007, p. 143-173.

VAZ Céline, « Entre intérêts privés et intérêt public, l'architecte municipal, vecteur d'une corruption immobilière ordinaire dans l'Espagne franquiste » in DARD Olivier, MONIER Frédéric, ENGELS Jens Ivo (dir.), *Patronages et corruptions politiques dans l'Europe contemporaine*, à paraître chez Armand Colin début 2013.

VILLACORTA BAÑOS Francisco, *Profesionales y burócratas. Estado y poder corporativo en la España del siglo XX, 1890-1923*, Madrid, Siglo Veintiuno editores, 1989, 537p.

VILLACORTA BAÑOS Francisco, « Dictadura y grupos profesionales organizados, 1923-1930 », *Ayer*, n°40, 2000, p.51-78.

## **Mondes professionnels de l'architecture et de l'urbanisme**

### Sociologie des groupes professionnels

ABBOTT Andrew, « Écologies liées : à propos du système de profession » in Pierre-Michel Menger (dir.). *Les professions et leurs sociologies : modèles théoriques, catégorisations, évolutions*, Paris, Maison des sciences de l'homme, 1999.

BONNEVAL Loïc, *Les agents immobiliers*, Lyon, ENS, 2011, 254 p.

CHAMPY Florent, « Les architectes, les urbanistes et les paysagistes. Entre complémentarité et concurrences », in PAQUOT, Thierry, LUSSAULT, Michel, BODY-GENDROT, Sophie (ed.), *La Ville, l'Urbain : l'État des savoirs*, Paris, la Découverte, 2000, p. 215-224.

CHAPOULIE Jean-Michel, « Sur l'analyse sociologique des groupes professionnels », *Revue française de Sociologie*, XIV, 1973, p.86-114.

CLAUDE Viviane, *Faire la ville. Les métiers de l'urbanisme au XXe siècle*, Marseille, Parenthèses, 2006, 253 p.

DEMAZIERE Didier et GADEA Charles (dir.), *Sociologie des groupes professionnels. Acquis récents et nouveaux défis*, Paris, La Découverte, 2009, 456 p.

DE VERDALLE Laure, *Le théâtre en transition. De la RDA aux nouveaux Länder*, Paris, Editions de la MSH, 2006, 324 p.

DUBAR Claude (ed.), *Genèse et dynamique des groupes professionnels*, Lille, Presses Universitaires de Lille, 1994. page

DUBAR Claude, TRIPIER Pierre, *Sociologie des professions*, Paris, Armand Colin, 1998. page

Flores Andrade Anselmo, « Los empresarios y la transición a la democracia en España » *Estudios Sociológicos*, XVIII, n°3, septembre-décembre 2000, p. 695-726.

FREY Jean-Pierre, « Quand architectes et architectes-urbanistes parlent de la ville : deux définitions différentes de l'urbanisme ? », in BOUDON Philippe, *Langages singuliers et partagés de l'urbain*, Paris, L'Harmattan, 1999, p. 45-74.

KARPIK Lucien, *Les avocats. Entre l'État, le public et le marché (XIIIe-XXe siècle)*, Paris, Editions Gallimard, 1995, 482 p.

PAQUOT Thierry, LUSSAULT Michel, BODY-GENDROT Sophie (ed.), *La Ville, l'Urbain : l'État des savoirs*, Paris, la Découverte, 2000 Nbr de pages

PARADEISE Catherine, « Rhétorique professionnelle et expertise », *Sociologie du travail*, vol.27, n°1, 1985.

VERDEIL Éric, « Marchés, lieux d'exercice et profils professionnels de l'urbanisme », in SOUAMI, Taoufik (coord.), *Cultures et milieux urbanistiques dans le Sud de la Méditerranée. Vol. I. Synthèse et analyses comparatives*, Ministère des affaires étrangères-ISTED, janvier 2004, p. 105-132.

VERDEIL Éric, « Marchés, lieux d'exercice et profils professionnels de l'urbanisme », in SOUAMI Taoufik, VERDEIL Éric, *Concevoir et gérer les villes - Milieux d'urbanistes du sud de la Méditerranée*, Economica/Anthropos, 2006, p. 149-196.

VERPRAET Gilles, *Les professionnels de l'urbanisme. Socio-histoire des systèmes professionnels de l'urbanisme*, Paris, Economica/Anthropos, 2005, 226 p.

### Les architectes

BENJAMIN Isabelle, ABALLEA François, « Évolution de la professionnalité des architectes », *Recherche sociale*, n° 113, janvier-mars 1990, p. 3-56.

BENJAMIN Isabelle, ABALLEA François, « Évolution de la professionnalité des architectes », *Recherche sociale*, n° 114, avril-juin 1990, p. 57-109.

BIAU Véronique, « Stratégies de positionnement et trajectoires d'architectes », *Sociétés contemporaines*, n°29, janvier 1998, p. 7-26.

BONET CORREA Antonio, MIRANDA Fátima, LORENZO Soledad, *La polémica ingenieros-arquitectos en España. Siglo XIX*, Madrid, Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos, Ediciones Turner, 1985, 432 p.

BONET CORREA Antonio, « Razón e historia de un debate teórico-profesional », BONET CORREA, Antonio, et al., *La polémica ingenieros-arquitectos en España. Siglo XIX*, Madrid, Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos, Ediciones Turner, 1985, p. 11- 75.

DE SAN ANTONIO GÓMEZ Carlos (coord.), *Revista arquitectura (1918-1936)*, Madrid, Ministerio de Fomento, 2001, 228 p.

DOXIADIS Constantinos A., *Arquitectura en transición*, Barcelona, Ariel, 1963, 224 p.

EPRON Jean-Pierre (dir.), *Architecture: une anthologie. Tome 1, La culture architecturale*, Liège, P. Mardaga, 1992, 383 p.

EPRON Jean-Pierre (dir.), *Architecture: une anthologie. Tome 3, La commande en architecture*, Liège, P. Mardaga, 1993, 383 p.

ESTEBAN CHAPARÍA Julián, « El expediente número 1652/1940 de responsabilidades políticas: Proceso de depuración a Leopoldo Torres Balbás », *Papeles del Portal: revista de restauración monumental*, n°1, 2002.

FERNÁNDEZ ALBA Antonio, « Aprendizaje y práctica de la arquitectura en España », in KOSTOF, Spiro (coord.), *El arquitecto. Historia de una profesión*, Madrid, Ediciones Cátedra S.A., 1984, p. 297-319.

GUERRERO Salvador, « Arquitectura y arquitectos en la Residencia de Estudiantes », *Residencia*, n°8, junio 1999. (pages)

GUERRERO Salvador, « De los males de la patria al paradigma de Europa. La Junta para Ampliación de Estudios e investigaciones científicas y los pensionados de arquitectura (1907-1936) », in Actas del congreso internacional. *Viajes en la transición de la arquitectura española hacia la modernidad*, Pamplona, 6 y 7 de mayo de 2010, Pamplona, Escuela Técnica Superior de Arquitectura Universidad de Navarra, 2010, p. 449-459.

IGNACIO DEL CUETO Juan, *Arquitectos españoles exiliados en México. Su labor en la España republicana (1931-1936) y su integración en México*, Thèse doctorale, Barcelona, Universidad Politécnica de Cataluña, 1995, 331p.

KOSTOF Spiro (coord.), *El arquitecto. Historia de una profesión*, Madrid, Ediciones Cátedra S.A., 1984. Nbr de pages

LORENZO Soledad, « Recorrido histórico por la vinculación y desvinculación de las profesiones de arquitecto e ingeniero », BONET CORREA, Antonio, et al., *La polémica ingenieros-arquitectos en España. Siglo XIX*, Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos, Ediciones Turner, 1985, p. 115- 132

MIRANDA Fátima, « El problema profesional : ingeniería-arquitectura », BONET CORREA, Antonio, et al., *La polémica ingenieros-arquitectos en España. Siglo XIX*, Madrid, Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos, Ediciones Turner, 1985, p. 79-111

MOULIN Raymonde, et al., *Les architectes*, Paris, Calmann-Lévy, 1973, 311p.

SÁENZ DE LA CALZADA Arturo, « La Arquitectura en el Exilio », José Luis Abellán (ed.), *El Exilio Español de 1939*. t. V, Madrid, Taurus, 1978, p.59-89.

VICENTE GARRIDO Henry (dir.), *Arquitecturas desplazadas, arquitecturas del exilio español*, Madrid, Ministerio de Asuntos Exteriores - Ministerio de la Vivienda, 2007, 282p.

VIOLEAU Jean-Louis, *Les architectes et mai 68*, Paris, Editions Recherches, 2005, 477 p.

VOLDMAN Danièle, « L'épuration des architectes », *Matériaux pour l'histoire de notre temps*, n°39-40, juillet-décembre 1995, p.26-27.

### Mondes professionnels de l'urbanisme

BAUDOUI Rémi, *La naissance de l'Ecole des hautes études urbaines*, rapport de recherche pour le Plan urbain, 1988, ronéo.

CHEVALLIER Gérard, « L'entrée de l'urbanisme à l'Université. La création de l'Institut d'urbanisme (1921-1924) », *Genèses*, n° 39, 2000, p. 98-120.

CLAUDE Viviane, *Faire la ville. Les métiers de l'urbanisme au XXe siècle*, Marseille, Editions Parenthèses, 2006, 253 p.

CLAUDE Viviane, « Cultures techniques locales et circuits internationaux. Les techniciens municipaux français au début du XXe siècle », DUMONS Bruno, POLLET Gilles (dir.), *Administrer la ville en Europe (XIXe-XXe siècles)*, Paris, L'Harmattan, p. 143-162.

CLAUDE Viviane, « Technique sanitaire et réforme urbaine : l'Association générale des hygiénistes et des techniciens municipaux (1905-1920) » in TOPALOV Christian (dir.), *Laboratoires du nouveau siècle. La nébuleuse réformatrice et ses réseaux en France (1880-1914)*, Paris, Éd. de L'École des hautes études en sciences sociales, 1999, 574 p, p. 269-298.

FONT Antonio, « L'ensenyament de la urbanística : interdisciplinarietat i especificitat » en PIÉ Ricard (ed.), *Aportacions catalanes en el camp de la urbanística i de l'ordenació del territori des de Cerdà als nostres dies*, Barcelona, Societat Catalana d'Ordenació del Territori, 2007, p. 295.

FREY Jean-Pierre, « Gaston Bardet, théoricien de l'urbanisme « culturaliste » », *Urbanisme*, n°319, juillet-août 2001, p. 32-36.

GAUDIN Jean-Pierre, « “A l'avance, avec méthode”. Savoirs, savoir-faire et mouvement de professionnalisation dans l'urbanisme au début du siècle », *Sociologie du travail*, n° 2, 1987, p. 177-197.

GOSELAIN Pierre, « Gaston Bardet, urbaniste méconnu », *Les Cahiers de l'Urbanisme*, n° 63, mars 2007.

SOLÀ-MORALES Manuel, GÓMEZ ORDÓÑEZ José Luis, *La enseñanza del urbanismo : perspectiva española 1970-80. Vol. 2. La situación en España*, Barcelona, Laboratorio de urbanismo (LUB)-ETSAB, 1974.

## Sciences sociales

AMIOT Michel, *Contre l'État, les sociologues: éléments pour une histoire de la sociologie urbaine en France, 1900-1980*, Paris, EHESS, 1986, 304 p.

BERNAL JOHN D., *Science in history*, London, Watts and Co, 1954.

BÓDALO LOZANO Ester, « La política social y familiar en la obra de Severino Aznar », *Sociologia. Revista do Departamento de Sociologia da FLUP*, Vol. XX, 2010, p. 231-244.

BOLTANSKI Luc, BOURDIEU Pierre, « La production de l'idéologie dominante », *Actes de la recherche en sciences sociales*, n°2-3, 1976, p. 3-73.

CAMPO Salustiano del (coord.), *Historia de la sociología española*, Barcelona, Ariel, 2001, 326p.

CASTÓN BOYER Pedro «El catolicismo social y la sociología», CAMPO Salustiano del (coord.), *Historia de la sociología española*, Barcelona, Ariel, 2001, p.229-249.

Chatriot Alain, Chessel Marie-Emmanuelle, Hilton Matthew, *Au nom du consommateur. Consommation et politique en Europe et aux États-Unis au XXe siècle*, Paris, La Découverte, 2004.

DROUARD, *Le développement des sciences sociales en France au tournant des années*, paris, Editions du CNRS, 1983.

GARCÍA FERRANDO Manuel, «La investigación y la enseñanza de la sociología rural en España», *Revista de Estudios Agrosociales*, n° 74, 1971, p. 101-115.

HIRSCHMANN ALBERT O., *Exit, voice and loyalty. Vers une économie politique élargie*, Paris, Les Éditions de Minuit, 1986.

KARADY Victor, «La migration internationale d'étudiants en Europe, 1890-1940», *Actes de la recherche en sciences sociales (ARSS)*, n°145, décembre 2002, p. 47-60.

KARPIK Lucien, «L'économie de la qualité», *Revue française de sociologie*, n°30/2, 1989, p. 187-210.

MOOR Pierre, «Savoirs juridiques et savoirs sur le droit», *Revue européenne des sciences sociales*, Tome XLIII, n° 131, 2005, p. 13-22.

MUCCHIELLI Laurent, «De la criminologie comme science appliquée et des discours mythiques sur la «multidisciplinarité» et «l'exception française», *Champ pénal / Penal field, nouvelle revue internationale de criminologie*, vol. VII, 2010 (URL : <http://champpenal.revues.org/7728>).

PINTO Louis, *La théorie souveraine. Les philosophes français et la sociologie au XXe siècle*, Paris, Cerf, 2009, 382 p.

VAZ Céline, «“Les Pyrénées séparent et relie la France et l'Espagne” : Henri Lefebvre et la question urbaine espagnole à la fin du franquisme», *L'Homme et la société*, 2012, n°3-4, p. 83-103.

ZARCO Juan, «El Instituto de Reformas Sociales y las tres historias de la sociología española», *Reis. Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, n°86, 1999, p.129-152.

### **Publications présentant des informations biographiques**

AAVV, *Manuel Sánchez Arcas, arquitecto*, Madrid, Fundación Caja de Arquitectos, 2003, 223 p.

ÁLVAREZ TORDESILLAS Antonio, «Fernando García Mercadal. Eslabón entre España y el movimiento moderno», in AAVV, in *Actas del Congreso Internacional Viajes en la transición de la arquitectura española hacia la modernidad*, Pamplona, T6 Editores, 2010, nbr de pages.



ANES Gonzalo, CASTRILLÓN Álvarez (dir.), *Fernando Chueca Goitia, arquitecto y humanista*, Madrid, Real Academia de la Historia, 2007, 196 p.

AZULAY-TAPIERO Marilda, « César Cort en la primera reunión internacional de arquitectos y viaje de estudios organizado por *l'Architecture d'Aujourd'hui* en URSS y Polonia », in *Actas del Congreso Internacional Viajes en la transición de la arquitectura española hacia la modernidad*, Pamplona, T6 Editores, 2010, p. 109-117.

BASSEGODA NONELL Juan, « Una crònica de l'arquitectura jardineria a Barcelona », *Espais. Revista del Departament de Política Territorial i Obres Públiques*, n° 36, juliol-agost 1992, p. 38-44.

CHAPAPRÍA Julián Esteban, « El expediente número 1652/1940 de responsabilidades políticas: proceso de depuración a Leopoldo Torres Balbás », *Papeles del Partal. Revista de Restauración Monumental*, n° 1, noviembre de 2002.

CHUECA GOITIA Fernando, « Leopoldo Torres Balbás », *Enciclopedia. Madrid, Siglo XX*, Madrid, Ayuntamiento de Madrid, 2002.

CUENCA TORIBIO José Manuel, MIRANDA GARCÍA Soledad, *El poder y sus hombres. ¿ Por quiénes hemos sido gobernados los españoles ? (1705-1998)*, Madrid, Editorial ACTAS, 1998, 894 p., p. 722-725.

DEL RÍO DISDIER Juan Pablo, « De Economía Hispana: 75 años. La obra de Román Perpiñá Grau y los orígenes en el estudio de la Estructura de la Economía Española », *Anuario Jurídico y Económico Escurialense*, XLIII, 2010, p. 303-330.

DÍEZ-PASTOR Concha, *Carlos Arniches y Martín Domínguez, arquitectos de la Generación del 25*, Mairea, Madrid, 2005.

FERNÁNDEZ AGUADO Javier, *Historia de la Escuela de Comercio de Madrid y su influencia en la formación gerencial Española (1850-1970)*, Tesis doctoral, Universidad Complutense de Madrid, Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales, Madrid, 1996. Consulté en ligne le 17/07/2010 sur le site de l'Université Complutense de Madrid : <http://www.ucm.es/BUCEM/tesis/19911996/S/2/S2010001.pdf> ( sur Ildfonso Cuesta Garrigós)

FERNANDEZ-BUEY Francisco, « Memoria personal de la fundación del SDEUB (1965-1966) », *Hispania nova. Revista de historia contemporánea*, n°6, 2006.

FERRER MUÑOZ Manuel, « Blas Pérez, Ministro de Franco », in *I Encuentro de Geografía, Historia y Arte de la Ciudad de Santa Cruz de La Palma*, La Palma, Patronato de la Fundación del V Centenario de Santa Cruz de La Palma, 1993, p. 490-491.

FULLAONDO Juan Daniel, *Fernando García Mercadal. Arquitecto aproximativo*, Madrid, COAM, 1984, Nbr de pages

GARCÍA VERDUGO Francisco (coord.), *Francisco Azorín Izquierdo, arquitectura, urbanismo y política en Córdoba (1914-1936)*, Córdoba, Servicio de Publicaciones de la Universidad de Córdoba, 2005, 307 p.

GAVIRA Carmen, « Núñez Granés : Ingeniería y urbanismo en España (1900-1924) », *Ciudad y Territorio*, n° 66, octubre-diciembre 1985, p. 3-10.

GÓMEZ MENDOZA Josefina, *Paisaje, patrimonio e ingeniería: de Carlos Fernández Casado al impacto ambiental*, UAM, Reales Academias de la Historia y de la Ingeniería, 20 p.

GÓMEZ MENDOZA Josefina, MARÍAS MARTÍNEZ Daniel, « *Biografía de Manuel de Terán* », in Eduardo Martínez de Pisón, Nicolás Ortega Cantero (ed.), *Manuel de Terán, geógrafo, (1904-1984)*, Madrid, Publicaciones Residencia de Estudiantes, 2007, p. 29-53.

« La técnica al servicio de la vida. Félix López Rey entrevista a José Manuel Bringas », *Gaceta vecinal de FRAVM*, marzo 2007, p. 18-19.

LAMAS Carlos, « José Romaní Miquel, pionero de la investigación commercial en España », *Experiencias [Boletín semestral de la AEDEMO]*, n°1, 2008, p. 8-9.

LESOURNE Jacques, *Un homme de notre siècle. De polytechnique à la prospective et au journal Le Monde, Paris*, Editions Odile Jacob, 2000, p. 335-336 (sur Metra Seis). Nbr de pages

LUSA MONFORTE Guillermo, « Depuración y autarquía (1939-1940) », *Documentos de la Escuela de Ingenieros Industriales de Barcelona*, n° 18, 2008, p. 3-61.

MARTÍNEZ DE PISÓN Eduardo, ORTEGA CANTERO Nicolás, « Manuel de Terán, geógrafo (1904-1984) », *Anales de Geografía*, 2007, vol. 27, n° 2, p. 179-186.

MARTÍNEZ DE LAMADRID Adelardo, « Aspectos industriales de la ordenación de Madrid », *Reconstrucción*, n° 7, diciembre 1940, p. 45-47.

« Memoria de las cosas. Fernando de Terán », in ECHENAGUSIA BELDA Javier (dir.), *De Gerencia de Urbanización a SEPES, medio siglo de historia. Memoria de la experiencia*, Madrid, SEPES, 2009, p. 26-35.

« Memoria de las cosas. José Luis Zatarain », in ECHENAGUSIA BELDA Javier (dir.), *De Gerencia de Urbanización a SEPES, medio siglo de historia. Memoria de la experiencia*, Madrid, SEPES, 2009, p. 36-43,

MOLINA SÁNCHEZ Ma Victoria, « En el recuerdo : Jesús-María Vázquez Rodríguez (1923-1995), catedrático de sociología », *Cuadernos de Trabajo Social*, n°8, 1995, p.329-331.

« Necrológica. D. Fernando Chueca Goitia », *Archivo Español de Arte*, LXXVIII, 2005, n°310, p. 225-226.

Notice « García Mercadal, Fernando », in MARTÍNEZ VERÓN Jesús, *Arquitectos en Aragón. Diccionario historico. Vol. II*, Zaragoza, Institución «Fernando el Católico» - CSIC, 2001, p. 191-193.

PELÁEZ Manuel J., « Manuel Ballbé Prunés », PELÁEZ Manuel J. (ed.), *Diccionario crítico de Juristas Españoles, Portugueses y Latinoamericanos. vol. I (A-L)*, Zaragoza, Universidad de Málaga, 2005, 524 p., p. 127-128.

RIUDOR Luis, « Los jardines urbanos », *Cuadernos de arquitectura*, n° 22, 1955, p. 11-13.

SAMBRICIO Carlos, « Fernando García Mercadal », *Urbanismo. Revista oficial del COAM*, n°18, 1993, p. 86-90.

SAMBRICIO Carlos, « Luis Lacasa : Le Corbusier o Américo Vespuccio », in GARRIDO Ginés, CÁNOVAS Andrés (ed.) *Textos de crítica arquitectónica comentados 1*, Madrid, Departamento de Proyectos ETSAM, 2003, 557 p., p. 104-111.

SÁNCHEZ DE LERÍN GARCÍA-OVIES Teresa, « El arquitecto y académico Modesto López Otero », *Boletín de la Real Academia de Bellas Artes de San Fernando*, n° 94-95, 2002, p.59-78.

SELVA ROYO Juan Ramón, « Pensar la ciudad. Las aportaciones de Fernando M. García-Ordóñez al urbanismo de Valencia », in *Historia de la Ciudad VI. Proyecto y complejidad*, Valencia, COACV, 2010, p. 291-310.

SELVA ROYO Juan Ramón, CORTINA MARUENDA Francisco Javier, « La investigación urbanística y el ejercicio profesional de arquitecto según García-Ordóñez », contribution aux 4<sup>a</sup> Jornadas Internacionales sobre Investigación en Arquitectura y Urbanismo datant de 2011 et présentée en ligne : <http://hdl.handle.net/10251/15038> [en ligne]

TORRES MC. CRORY Álvaro de, « Emilio Larrodera. Urbanista », *Arquitectos de Madrid* [publicación del COAM], n°9, Marzo 2010, p. 42-49.

ZUAZO UGALDE Secundino, *Madrid y sus anhelos urbanísticos. Memorias, 1919-1940*, Madrid, Comunidad de Madrid, 2003, 421 p.



# **Table des tableaux et figures**

## FIGURES PRESENTES DANS LES CHAPITRES

|   |     |
|---|-----|
| Localisation des logements bonifiés édifiés au 31/12/1955 (112 000 logements) et des provinces espagnoles présentant le plus fort taux de chômage après-guerre.....               | 103 |
| Évolution du coût de la construction et du niveau des salaires entre 1936 et le début des années 1950 (base 100 en 1936) .....  | 113 |
| Brochure d'information sur les <i>poblados dirigidos</i> , éditée à l'automne 1956 .....  | 411 |
| Localisation des cinq premiers <i>poblados dirigidos</i> lancés à Madrid fin 1956. ....   | 412 |
| Localisation des quatre derniers <i>poblados dirigidos</i> lancés en 1959.....  | 413 |
| Évolution de la part des propriétaires occupants dans divers pays d'Europe occidentale entre 1950 et 2000 .....   | 474 |
| Publicité des opérations du Pilar et de l'extension du quartier de la Concepción réalisées par le promoteur José Banús, 1963 .....  | 482 |
| Effondrement d'un immeuble en construction dans l'opération de Moratalaz réalisée par la société immobilière URBIS en 1959 (Source : ABC, 11 juin 1959, une) .....                | 501 |
| Localisation des polygones industriels déjà engagés par l'Agence en 1964.....   | 525 |
| Localisation des polygones résidentiels déjà engagés par l'Agence en 1964.....  | 526 |
| Répartition sur le territoire espagnol des programmes de logements protégés construits en 196 .....   | 538 |
| Répartition sur le territoire espagnol des programmes de logements protégés construits en 1966. ....  | 539 |
| Évolution du nombre des inscrits et des diplômés dans les écoles d'architecture espagnoles de 1940 à 1980 .....   | 573 |
| Évolution de l'écart entre la population « souhaitable » d'architectes relativement aux besoins, selon les critères de l'UIA, et la population réelle des architectes en Espagne. | 582 |
| Nombre moyen de logements construits par architecte et par an.....  | 583 |
| Évolution du revenu moyen des architectes.....  | 583 |
| Territoire juridictionnel des différents collèges dans les années 1960.....   | 610 |
| Questionnaire sur l'enseignement de l'architecture et les activités professionnelles auxiliaires envoyé par le CSCAE en 1963 aux membres des collèges. ....                       | 616 |

|  |     |
|--|-----|
| Formation initiale des membres des X <sup>e</sup> (1961/63) et XI <sup>e</sup> (1963/65) promotions de techniciens urbanistes* (en %).....   | 700 |
| Formation initiale des auditeurs du cours d'introduction à l'urbanisme (IVe promotion de la nouvelle formule) et du cours supérieur d'urbanisme (IIIe promotion) dispensés par l'IEAL pour l'année 1971/72** (en %)..... | 700 |
| Évolution de la place accordée aux questions urbaines dans la revue <i>Triunfo</i> (1965-1977)   | 732 |

## TABLEAUX PRESENTS DANS LES CHAPITRES

|   |     |
|---|-----|
| Logements protégés construits par la OSH entre 1942 et 1954. ....   | 90  |
| Logements bonifiés qualifiés provisoirement et effectivement construits au 31/12/1955.                                      | 103 |
| Caractéristiques des logements de type social et du plan syndical.....  | 197 |
| Services de l'État employant des architectes dans l'après-guerre .....  | 221 |
| Enseignements dispensés aux secrétaires municipaux par l'École d'Administration Publique de Catalogne à partir de 1930..... | 272 |
| Contenu des formations de spécialisation sanitaire dispensée par l'École Nationale de Santé pour l'année 1931/1932.....     | 273 |
| Titre professionnel originel des membres des VIIe, VIIIe, IXe, Xe, XIe promotions de technicien urbaniste de l'IEAL.....    | 289 |
| Réunions de techniciens urbanistes (1946-1953).....   | 309 |
| Année de création des différentes commissions provinciales d'urbanisme .....  | 315 |
| Échelles et objectifs de l'aménagement du territoire.....   | 319 |
| Evolution du personnel technique de la DGA entre 1949 et 1955 .....   | 333 |
| Ensemble des dispositions étrangères consultées lors de la rédaction de la loi d'urbanisme de 1956.....                     | 342 |
| Genèse de la <i>Ley del Suelo y Ordenación Urbana</i> (1949-1956) .....   | 349 |
| Caractéristiques des <i>poblados dirigidos</i> (PD) réalisés dans la périphérie de Madrid .....                             | 414 |
| Évolution des foyers d'habitat informel à Madrid entre 1956 et 1960.....  | 418 |
| Les objectifs du plan national du logement (PNL) (1956-1960).....   | 420 |

|   |     |
|---|-----|
| Comparaison des logements protégés construits et des objectifs du PNL sur la période 1956-1960 .....  | 421 |
| .....   |     |
| Période de construction des logements protégés et bonifiés .....  | 422 |
| Distribution des logements construits entre 1954 et 1976.....   | 430 |
| Évolution des dépenses de l'État dans le secteur du logement (en millions de pesetas)   |     |
| 432   |     |
| Répartition de la construction protégée suivant les différentes catégories de logements dans les provinces de Madrid, Barcelone, Valence et Biscaye en 1966 ..... | 435 |
| Évolution des financements publics et privés dans la construction de logements protégés en millions de pesetas et en % (1961-1973).....                           | 441 |
| Évolution de la part de la promotion officielle dans le total de la construction protégée et l'ensemble de la construction neuve (1961-1974) .....                | 444 |
| Réalizations de la OSH au cours des plans de construction lancés entre 1954 et 1960).....   | 445 |
| Évolution du nombre de logements construits par l'initiative privée entre 1961 et 1974  |     |
| 454   |     |
| Destination des logements des projets de construction immobilière présentés entre 1958 et 1961. ....  | 469 |
| .....   |     |
| Évolution du mode d'occupation des logements entre 1950 et 1981 .....   | 475 |
| Part des logements occupés par leurs propriétaires dans quelques pays occidentaux entre 1950 et 1970 .....  | 476 |
| 476   |     |
| Destination sur le marché immobilier des logements protégés construits en 1973. ....  | 477 |
| Loyers annoncés (en pesetas) des logements neufs mis en location en 1960 et 1961. ..  | 479 |
| Logements « premier prix » commercialisés par Banús à Madrid en 1963. ....  | 481 |
| Répartition des salariés (en%) suivant leur niveau de salaire (en pesetas) dans les principaux secteurs d'activité par l'emploi (hors agriculture) en 1963.....   | 483 |
| Coût comparé du logement dans différents pays d'Europe occidentale en 1968. ....  | 485 |
| Proportion des immeubles comportant 1 ou 2 logements dans l'ensemble des immeubles construits en Europe entre 1960 et 1977 (exprimée en %).....                   | 495 |
| Bilan et origine des investissements de l'Agence (hors subvention de l'INV).....  | 523 |
| Nombre minimum d'élèves à recruter dans les filières techniques supérieures .....   | 565 |
| Répartition des étudiants inscrits dans l'enseignement supérieur .....  | 570 |
| Évolution de l'encadrement dans les écoles d'architecture .....   | 576 |



|   |     |
|---|-----|
| Évolution du nombre des architectes en Espagne.....   | 581 |
| Mode d'exercice déclaré par les architectes en 1974.....  | 590 |
| Structure par âge des architectes espagnols en 1974.....  | 592 |
| Juridiction territoriale et poids des collèges d'architectes au début des années 1970 ..  | 609 |
| Profil des professionnels ayant collaboré à l'activité de l'Agence d'urbanisation entre 1959 et 1964. ....  | 649 |
| L'enseignement de l'urbanisme dans le cursus d'architecture à la suite des réformes de l'enseignement technique. ....                                   | 681 |
| L'enseignement de l'urbanisme dans le cursus d'ingénieur <i>de caminos</i> à la suite des réformes de l'enseignement technique.....                     | 682 |
| Évolution du contenu de la formation de <i>técnico urbanista</i> , nouvelle formule, délivrée par l'IEAL à partir de l'année 1968/69. ....              | 698 |
| Évolution de l'équipement des logements espagnols entre 1966 et 1975, d'après les enquêtes sociales de la fondation FOESSA (en %).....                  | 719 |
| Typologie des questions écrites sur les problématiques urbaines posées par les procureurs lors des IX <sup>e</sup> et X <sup>e</sup> législatures ..... | 725 |
| Nombre de logements protégés initiés entre 1970 et 1977, par type de logements .....  | 748 |
| Financements concédés* par la Fondation Juan March dans la section « Architecture et Urbanisme ».....   | 817 |

## FIGURES PRESENTES DANS LES ANNEXES

|  |     |
|--|-----|
| Figure I. ....Acteurs officiels de la politique du logement dans l'après-guerre (1939-1957)  | 870 |
| Figure II. ....Organisation du ministère du Logement créé en 1957  | 871 |
| Figure III. ... Publicité pour la commercialisation du lotissement de Mirasierra, au nord de Madrid, conçu par le promoteur Juan Banús Masdeu (fin des années 1950-début des années 1960)..... | 883 |
| Figure IV..... L'opération du quartier de la Concepcion, situé à l'est du centre de Madrid réalisé par le promoteur José Banús Masdeu (première moitié des années 1950).....                   | 884 |
| Figure V..... L'opération d'extension du quartier de la Concepción, Madrid, réalisée par le promoteur José Banús Masdeu (fin des années 1950) .....  | 885 |

|   |     |
|---|-----|
| Figure VI.... L'opération d'extension du quartier de la Concepción, Madrid, réalisée par le promoteur José Banús Masdeu (fin des années 1950) ..... | 886 |
| Figure VII..... L'extension du quartier de la Concepción, connu sous le nom « les ruches » (las colmenas) au début des années 1980.(Madrid).....    | 887 |
| Figure VIII...L'opération quartier du Pilar, réalisée par promoteur José Banús Masdeu (au début des années 1960).....                               | 888 |
| Figure IX.....Les problèmes urbains à la une de la presse   | 900 |
| Figure X... L'habitat informel, ou la persistance du problème social du logement. Madrid.   | 901 |
| Figure XI.....L'habitat informel, ou la persistance du problème social du logement. Séville   | 901 |
| Figure XII..... L'habitat informel, ou la persistance du problème social du logement. Barcelone.....  | 902 |
| Figure XIII.... Les effondrements d'immeubles ou le manque de qualité de la construction immobilière. Almeria.....                                  | 903 |
| Figure XIV.... Les effondrements d'immeubles ou le manque de qualité de la construction immobilière. Malaga .....                                   | 904 |
| Figure XV.. Les mobilisations des associations d'habitants des programmes de logements officiels à la une de la presse catalane. ....               | 905 |

## TABLEAUX PRESENTS DANS LES ANNEXES

|  |     |
|--|-----|
| Tableau I. .. Comparaison des dispositifs d'aide à la construction des législations de <i>casas baratas</i> (1911-1925) et de <i>viviendas protegidas</i> (1939) .....                           | 872 |
| Tableau II. .Comparaison des dispositifs d'aide à la construction des <i>viviendas protegidas</i> (1939), <i>viviendas bonificables</i> (1944) et <i>viviendas de renta limitada</i> (1954)..... | 872 |
| Tableau III.Estimations du déficit de logements et de l'effort de construction (1947-1958)<br>874  | 874 |
| Tableau IV.Distribution des logements construits durant la période franquiste .....  | 875 |
| Tableau V.Distribution des logements protégés construits entre 1939 et 1961. ....  | 877 |
| Tableau VI. ..Répartition des logements protégés d'initiative officielle entre les différents promoteurs publics au cours de la période 1939-1961.....   | 878 |
| Tableau VII. .Loyer mensuel des logements bonifiés fixé en 1944 pour les villes de plus de 200 000 habitants, exprimé en pesetas .....   | 878 |
| Tableau VIII. Loyer des logements bonifiés fixé en 1948 pour les villes de plus de 200 000 habitants.....  | 879 |
| Tableau IX.Évolution du nombre de logements construits par l'initiative officielle et l'initiative privée. ....  | 879 |
| Tableau X.Évolution du mode d'occupation des logements en 1950 et 2001.....  | 881 |
| Tableau XI. .... Évolution du parc de logements et de son usage entre 1950 et 2001 (en milliers).....  | 882 |
| Tableau XII.Bilan des opérations foncières de la <i>Gerencia de Urbanización</i> .....   | 889 |
| Tableau XIII.Polygones résidentiels déjà engagés par l'Agence en 1964 .....  | 890 |
| Tableau XIV.Bilan de la planification aux échelons locaux et provinciaux en 1967 .....   | 891 |
| Tableau XV.Évolution des modalités d'accès aux études d'architecture .....   | 892 |
| Tableau XVI.Effectifs et diplômés de la filière architecture pour l'enseignement supérieur et l'enseignement de degré moyen .....  | 893 |
| Tableau XVII. .. Programme de la formation délivrée en vue de l'obtention du diplôme de technicien urbaniste, 6 <sup>e</sup> promotion (1949-1951) .....   | 894 |
| Tableau XVIII. .... Enseignants et intervenants de la formation de techniciens urbanistes (1946-1964).....   | 896 |
| Tableau XIX. ... Programme de la formation délivrée en vue de l'obtention du diplôme de technicien auxiliaire « <i>Aparejador</i> d'urbanisme » .....  | 898 |

|   |            |
|---|------------|
| <b>Tableau XX. .... Promotions du diplôme de technicien auxiliaire dessinateur en urbanisme</b>   | <b>898</b> |
| <b>Tableau XXI. ... Programme de la formation délivrée en vue de l'obtention du diplôme de technicien auxiliaire dessinateur en urbanisme. 1<sup>e</sup> promotion (octobre 1949 - juin 1951)..</b> | <b>899</b> |

# Table des matières

|   |           |
|---|-----------|
| <b>INTRODUCTION .....</b>   | <b>9</b>  |
| Le Franquisme et la production de la ville comme objet d'étude .....  | 13        |
| Les transformations urbaines durant le régime franquiste : un chantier pour la recherche historique .....   | 19        |
| Une « toile de fond » de l'historiographie franquiste .....   | 20        |
| L'histoire des villes contemporaines, un objet d'étude éclaté.....  | 25        |
| Cadres et perspectives de la recherche : Une histoire sociale des politiques urbaines de l'époque franquiste .....  | 33        |
| L'époque franquiste comme période d'analyse .....   | 34        |
| La production de l'espace urbain via une double entrée .....  | 36        |
| • Par le cadre : l'étude des politiques urbaines .....  | 37        |
| • Par les cadres : l'étude du groupe professionnel des architectes.....   | 40        |
| Un effort de mise en perspective du cas espagnol.....   | 45        |
| Une histoire de la dictature au filtre de sa production immobilière et urbaine.   | 49        |
| Les sources de la production urbaine sous la dictature franquiste .....   | 52        |
| Définition, mise en œuvre, critique : une approche diachronique des politiques urbaines franquistes.....  | 63        |
| <br>  |           |
| <b>PREMIÈRE PARTIE : LA DEFINITION POLITIQUES URBAINES : CADRE ET CADRES DE LA PRODUCTION DU LOGEMENT ET DE L'URBANISME (FIN DES ANNÉES 1930- MILIEU DES ANNÉES 1950) .....</b> | <b>67</b> |
| <b>INTRODUCTION DE LA PREMIÈRE PARTIE .....</b>   | <b>69</b> |
| <br>  |           |
| Chapitre I. .... La consolidation de l'aide à la pierre comme axe de la politique du logement franquiste (1939-1954) .....  | 71        |
| A. Le logement, un problème aigu mais non prioritaire jusqu'au début des années 1950.   | 74        |
| 1. L'aggravation de la crise du logement après-guerre.....  | 75        |
| Un déficit croissant jusqu'à la fin des années 1950 .....   | 76        |
| Un déficit en partie hérité.....  | 79        |
| Le logement, une question secondaire dans l'immédiat après-guerre .....   | 81        |

|    |   |            |
|----|---|------------|
| 2. | La « politique du logement » de l'immédiat après-guerre, entre improvisation et contradictions .....            | <b>83</b>  |
|    | Le logement, un champ d'intervention officielle concurrentiel.....  | 85         |
|    | Des compétences disputées entre plusieurs organismes.....   | 85         |
|    | Des promoteurs officiels de logements concurrents.....  | 89         |
|    | Une politique de construction duale, entre logique sociale et logique économique..                              | 92         |
|    | Les logements « protégés » : les limites d'une politique du logement social..                                   | 93         |
|    | Les logements « bonifiés » : la stimulation de l'industrie de la construction..                                 | 98         |
|    | Une politique improvisée, aux résultats limités et socialement injustes .....                                   | 106        |
|    | La reconduction du blocage des loyers (1946), une solution à court terme.....                                   | 108        |
| 3. | La configuration du marché du logement dans les années 1940-1950.....   | <b>110</b> |
|    | Niveaux de revenu et coût du logement.....  | 112        |
|    | Figures et marchés du mal-logement .....  | 117        |
|    | « Chambre avec accès à la cuisine » ou l'extension de la sous-location.....                                     | 118        |
|    | « Une baraque de tôle et de boue » ou l'extension de l'autoconstruction .....                                   | 121        |
| B. | Le logement, un problème national au début des années 1950 .....  | 126        |
| 1. | Un enjeu politique : garantir l'ordre, consolider le régime .....   | <b>127</b> |
| 2. | Des enjeux économiques et financiers : stimuler l'activité et l'investissement ....                             | <b>131</b> |
|    | Stabiliser et loger la main d'œuvre .....   | 132        |
|    | Soutenir l'industrie immobilière .....  | 134        |
|    | Rétablir la rentabilité de la propriété immobilière .....   | 135        |
| 3. | Un enjeu moral et religieux : garantir un foyer digne à tous.....   | <b>137</b> |
| 4. | Le logement, une impossible question sociale.....   | <b>142</b> |
|    | Une réalité sociale occultée .....  | 142        |
|    | ... Auscultée par quelques architectes et religieux dans les années 1950.....                                   | 148        |
| C. | La réforme de la politique du logement : des débats à la loi.....   | 155        |
| 1. | Une « mise en forme » économique du problème du logement.....   | <b>155</b> |
|    | La commission sur « la crise de l'industrie de la construction et le problème du logement ».....                | 156        |
|    | Les architectes dans le rôle d'experts du logement.....   | 158        |
| 2. | La libéralisation de la politique d'aide à la construction : un « consensus ambigu ».                           | <b>163</b> |
|    | « L'État ne peut et ne doit assumer seul ce problème » ou la nécessité de l'intervention du secteur privé ..... | 163        |
|    | « Le logement comme patrimoine et comme investissement » : revaloriser et populariser la propriété .....        | 173        |
|    | L'État doit « intéresser le capital privé à la construction de logements, en en faisant un commerce » .....     | 176        |

|   |            |
|---|------------|
| <b>3. La refonte de la politique d'aide à la pierre (1953-1954) .....</b>   | <b>180</b> |
| « Pour un système unitaire, unique et solide ».....   | 180        |
| Le projet de l'INV : une réforme d'inspiration sociale, immédiatement contestée.  | 184        |
| Du projet de loi à la loi sur les logements à loyer limité (1954) : la libéralisation de l'aide à la construction ..... | 186        |
| Un traitement à la marge du problème social du logement.....  | 193        |
| Pour les situations d'urgence sociale, des plans spéciaux de logements .....  | 193        |
| La prorogation du contrôle des loyers (1955): le parc ancien conforté comme parc social de fait.....                    | 198        |
| <br>  |            |
| <b>D. Les architectes dans l'après-guerre, une position professionnelle renforcée par le service de l'État.....</b>     | <b>201</b> |
| <b>1. Les architectes et le nouvel État : des débuts compliqués .....</b>   | <b>202</b> |
| Un groupe professionnel marqué par l'épuration.....   | 202        |
| Le ministère de l'architecture et de l'urbanisme, un projet avorté .....  | 204        |
| Les collègues d'architectes (l'ordre), une institution récente, initialement menacée                                    | 211        |
| <b>2. Un groupe professionnel renforcé dans un État corporatiste .....</b>  | <b>216</b> |
| Le desserrement progressif de la tutelle étatique et la consolidation du monopole d'exercice .....                      | 216        |
| Une expertise professionnelle reconnue et légitimée.....  | 218        |
| Une expertise non neutre : une profession libérale dans l'État.....   | 220        |
| <br>  |            |
| Chapitre II. ....De l'affirmation des urbanistes à une politique d'urbanisme (1939-1956)                                |            |
| .....   | 229        |
| <br>  |            |
| <b>A. L'urbanisme et le nouvel État.....</b>  | <b>232</b> |
| <b>1. De la réforme urbaine à l'urbanisme, une dissociation engagée avant-guerre ..</b>                                 | <b>233</b> |
| Le statut municipal de 1924 : entre hygiène urbaine et « nouvel » urbanisme .....                                       | 234        |
| La commande urbanistique comme enjeu professionnel .....  | 239        |
| Le « nouvel urbanisme » de plan au banc d'essai (années 1920-1930).....   | 249        |
| <b>2. L'urbanisme aux marges du nouvel État .....</b>   | <b>254</b> |
| Le ruralisme contre l'urbanisme ?.....  | 254        |
| Le renouveau du « vieil » urbanisme ? .....   | 259        |
| Les architectes-urbanistes après-guerre : renouvellement des hommes, continuité des perspectives .....                  | 261        |

|  |            |
|--|------------|
| <b>B. L’Instituto de Estudios de Administración Local (IEAL), foyer de l’urbanisme d’après-guerre.</b> .....                         | <b>265</b> |
| <b>1. L’Instituto de Estudios de Administración Local : une maison d’accueil pour les urbanistes</b> .....                           | <b>266</b> |
| <b>2. Une école d’urbanisme : les formations de « technicien urbaniste » (técnico urbanista)</b> .....                               | <b>268</b> |
| Les savoirs urbanistes avant-guerre, entre technique sanitaire et gestion urbaine... 271   |            |
| L’urbanisme : les « savoirs de l’Architecte, de l’Ingénieur [...] et du Juriste »... et bien d’autres .....                          | 275        |
| Le technicien urbaniste, un architecte surtout.....  | 282        |
| <b>3. Un centre des études urbaines</b> .....  | <b>290</b> |
| Un organe de diffusion et d’information.....   | 290        |
| Un forum pour les urbanistes .....   | 295        |
| Le séminaire de recherche : de l’urbanisme appliqué aux sciences de la ville .....   | 297        |
| <b>4. Les réunions de techniciens urbanistes, un laboratoire de la planification urbaine</b> .....                                   | <b>306</b> |
| La consolidation de la communauté des urbanistes planificateurs .....  | 307        |
| Des plans d’urbanisme à la systématisation de la planification urbaine.....  | 313        |
| L’urbanisme comme aménagement du territoire, l’urbaniste comme planificateur   | 317        |
| <br>   |            |
| <b>C. L’institutionnalisation administrative et réglementaire de la planification urbaine ou la genèse de la Ley del Suelo</b> ..... | <b>323</b> |
| <b>1. Les urbanistes à la conquête de l’État</b> .....   | <b>324</b> |
| Les édiles contre les techniciens ou l’anarchie urbaine contre l’ordre urbain .....  | 325        |
| La tutelle d’un État technicien comme solution.....  | 328        |
| L’urbanisme dans l’État: la création de la <i>Jefatura Nacional de Urbanismo</i> (1949) .....  | 331        |
| <b>2. De la loi nationale d’urbanisme à la Ley del suelo y ordenación urbana</b> .....   | <b>334</b> |
| L’ <i>aggiornamento</i> urbanistique de l’Espagne, une préoccupation ancienne .....  | 335        |
| La législation étrangère comme source d’inspiration .....  | 340        |
| Une coproduction d’architectes et de juristes .....  | 343        |
| La <i>Ley del Suelo</i> ou la subordination des intérêts privés à l’intérêt général .....  | 350        |
| <b>3. La promulgation de la Ley del Suelo, un point de départ plus qu’un aboutissement</b> .....                                     | <b>352</b> |
| La crise du logement, un argument déterminant en faveur de la loi .....  | 352        |
| L’adoption de la loi : le résultat d’un « consensus autoritaire » .....  | 357        |
| Populariser l’urbanisme, une nécessité .....   | 362        |



Deuxième partie. Les politiques urbaines en pratique : ..... La production de la ville  
"Desarrolliste"(fin des années 1960- années 1970)..... 373

Chapitre III. ... Les politiques urbaines à l'heure du *desarrollismo* (fin des années 1950-années  
1970)..... 379

**A. Les années Arrese au ministère du Logement (1957-1960) ou la libéralisation des  
politiques urbaines.....381**

**1. Les ambitions contrariées du ministère du Logement .....382**

Un nouveau ministère (1957), au cœur d'attentes sociales et politiques ... ..... 382  
... confronté aux difficultés financières ..... 386

**2. La nécessité d'« ajuster les moyens et les fins ».....393**

Le plan d'urgence sociale : déléguer à l'initiative privée la construction des  
logements ..... 394  
Les logements subventionnés : faire du logement modeste un commerce ..... 398

**3. Les *poblados dirigidos*, l'institutionnalisation avortée d'une promotion privée  
non-marchande (1955-1960) .....401**

Une réponse officielle au logement des pauvres et à l'urbanisation informelle ..... 402  
Une expérience d'autopromotion aidée et assistée ..... 406  
La dénaturation et la fin de l'expérience..... 415

**4. Les années Arrese (1957-1960), un bilan paradoxal .....418**

Un ministère phalangiste consolidé ... ..... 418  
... comme auxiliaire de la promotion marchande ..... 425

**B. La politique d'aide à la pierre à l'heure du *desarrollismo*, ou le boom de  
l'immobilier et de la propriété .....428**

**1. L'aide à la pierre, moteur de l'expansion immobilière.....429**

Un concours financier important et libéral..... 429  
Des aides non maîtrisées ..... 434

**2. Un dispositif partiellement réorienté en 1964-1965.....437**

**3. Le « sacre » de la promotion privée marchande.....441**

Le déclin de la promotion officielle de logements ..... 442  
Le recul continu de la promotion officielle ..... 443  
La dégradation et la banalisation de la promotion officielle ..... 447  
Essor et professionnalisation des promoteurs immobiliers ..... 451  
Les promoteurs, des produits de la politique d'aide à la pierre ..... 452  
Les promoteurs et l'État : entre influence et émancipation ..... 458

|  |            |
|--|------------|
| <b>4. La « conversion forcée » des Espagnols à la copropriété .....</b>                                  | <b>462</b> |
| Aux origines du « tous propriétaires », un choix politique .....   | 463        |
| La propriété, un fondement idéologique du régime franquiste .....  | 463        |
| ... consacré pour des motifs d'ordre financier .....   | 467        |
| Les Espagnols, propriétaires à marche forcée.....  | 473        |
| La conversion de l'Espagne en nation de propriétaires .....  | 474        |
| Propriétaires par défaut.....  | 478        |
| Les accédants, acteurs dominés du financement de la promotion immobilière .....                          | 479        |
| Les Espagnols, propriétaires ... en copropriété (« <i>propiedad horizontal</i> »).....                   | 487        |
| La propriété, une aspiration des Espagnols ?.....  | 487        |
| Du logement individuel comme idéal ? .....   | 490        |
| ... Au sacre du lotissement vertical .....   | 494        |
| Un mode d'accès au logement sans qualité.....  | 499        |
| Le relâchement du contrôle de la construction immobilière .....  | 499        |
| Une régulation déficiente des transactions immobilières .....  | 504        |
| Le laisser-faire comme incitation à la construction ? .....  | 506        |
| « Tous propriétaires », malgré tout .....  | 509        |
| <br>   |            |
| <b>C. Les politiques d'urbanisme, auxiliaires du <i>desarrollismo</i> immobilier et économique. ....</b> | <b>517</b> |
| 1. Des choix orientés par les contraintes financières et politiques.....                                 | 518        |
| 2. L'essor d'une politique foncière centralisée .....  | 522        |
| 3. La politique d'aménagement du territoire au second plan .....   | 530        |
| 4. Les équipements urbains, entre délaissement et privatisation .....                                    | 539        |
| Des municipalités condamnées à l'impuissance faute de moyens.....  | 540        |
| La programmation des équipements urbains, un chantier inentamé.....                                      | 543        |
| Le développement social, un objectif non prioritaire dans les années 1960 ..                             | 547        |

Chapitre IV. Entre expansion et contradictions, les secteurs professionnels de l'architecture et de l'urbanisme à l'heure du boom immobilier. .... 555

|   |            |
|---|------------|
| <b>A. Entre expansion et crise d'identité, les architectes face au développement économique et urbain .....</b> | <b>559</b> |
| <b>1. L'adaptation forcée de la formation .....</b>   | <b>561</b> |
| Ouverture et normalisation de la formation .....  | 562        |
| La massification de l'enseignement d'architecture.....  | 569        |
| <b>2. De l'Architecte aux architectes : une différenciation croissante du groupe professionnel .....</b>        | <b>580</b> |
| Expansion immobilière et expansion professionnelle.....   | 581        |
| Une commande abondante mais très inégalement répartie .....   | 585        |
| Différenciation et évolution des modes d'exercice professionnel .....   | 589        |
| L'approfondissement des clivages générationnels ... et politiques .....   | 592        |
| Jeunes architectes et architectes établis : deux « mondes ».....  | 592        |
| La politisation des écoles d'architecture.....  | 594        |
| <b>3. Une expertise et une légitimité professionnelles contestées.....</b>                                      | <b>599</b> |

|   |            |
|---|------------|
| Une crise de la professionnalité .....  | 599        |
| Une crise de légitimation .....   | 603        |
| <b>4. Une action collégiale essentiellement défensive jusqu'au début des années 1970</b>  | <b>607</b> |
| Le collège une organisation bureaucratique et corporatiste .....  | 610        |
| Le problème de la formation : les instances représentatives contre l'État et la jeunesse .....  | 613        |
| Une critique collégiale conservatrice : « l'architecte n'est tout simplement pas un technicien » .....  | 613        |
| Une critique périphérique rénovatrice : « pour une adéquation de l'enseignement de l'architecture aux conditions techniques, économiques et politiques du moment historique » ..... | 622        |
| La déstabilisation des institutions collégiales à la fin des années 1960 .....  | 626        |
| Des organisations collégiales critiquées .....  | 626        |
| Un monde collégial divisé face aux problèmes professionnels .....   | 629        |
| <b>B. Essor et professionnalisation de la pratique de l'urbanisme .....</b>   | <b>635</b> |
| <b>1. Les plans d'aménagement urbain (<i>planes de ordenación urbana</i>), un marché ..</b>   | <b>637</b> |
| Une commande diversifiée et abondante .....   | 638        |
| Une commande publique confiée au secteur privé .....  | 641        |
| <b>2. La structure du secteur professionnel de l'urbanisme .....</b>  | <b>646</b> |
| Des profils professionnels en partie dictés par le type de commande .....   | 647        |
| La planification « partielle » et la création de zones d'aménagement : l'architecte, l'ingénieur et le juriste .....  | 647        |
| Les plans généraux : l'architecte et quelques autres .....  | 651        |
| Les débuts d'une structuration de la consultation privée d'urbanisme .....  | 655        |
| Le marché naissant des études urbaines et territoriales .....   | 655        |
| Les plans d'aménagement espagnols, un débouché pour les bureaux internationaux intégrés .....   | 657        |
| L'aménagement urbain et les architectes : l'émergence d'une spécialisation professionnelle .....  | 660        |
| L'urbanisme et les architectes, une prééminence revendiquée et effective .....  | 664        |
| <b>3. Élargissement et consolidation de l'offre de formation .....</b>  | <b>669</b> |
| La pratique et l'autodidactisme, voies initiales de spécialisation .....  | 670        |
| La spécialisation par la pratique professionnelle .....   | 670        |
| L'autodidactisme : la culture livresque et ... la formation à l'étranger .....  | 673        |
| L'urbanisme dans le cursus d'architecture : un enseignement renouvelé .....   | 678        |
| La promotion des enseignements urbanistiques .....  | 678        |
| De l'urbanisme comme science urbaine à l'« urbanisme pour les architectes » ? .....   | 685        |
| L'IEAL et l'enseignement de l'urbanisme : un nouveau souffle à la fin des années 1960 .....   | 693        |
| La rénovation de l'IEAL à partir de 1966 .....  | 693        |
| La rénovation de la formation de technicien urbaniste : ouverture professionnelle et pluridisciplinarité .....  | 695        |
| Troisième partie. La remise en cause des politiques urbaines : .....  |            |

|   |     |
|---|-----|
| La question urbaine à la fin du franquisme..... |     |
| (fin des années 1960- années 1970) .....        | 707 |

|   |     |
|---|-----|
| Chapitre V..... La question urbaine : un problème social et politique, un enjeu professionnel ..... | 711 |
|---|-----|

**A. Les problèmes urbains : objet de débat public et de contestation sociale et politique .....** **714**

**1. Les conditions de logement, au cœur des préoccupations des Espagnols .....** **715**

|   |     |
|---|-----|
| Le problème du logement, miroir des inégalités sociales ..... | 716 |
| Les conditions de vie urbaines, un problème général .....     | 720 |

**2. Un mécontentement social au débouché politique.....** **721**

|   |     |
|---|-----|
| Les représentants « familiaux », un canal d'expression limité .....   | 721 |
| Les associations de quartier ( <i>asociaciones de vecinos</i> ), un cadre légal pour la contestation urbaine ?..... | 728 |

**3. La presse, un « catalyseur » de la question urbaine .....** **730**

|   |     |
|---|-----|
| Les problèmes urbains « à la une » d'une presse plus libre .....                    | 730 |
| Les figures médiatiques de la question urbaine .....                                | 733 |
| Les chabolas ou la persistance du problème du logement.....                         | 734 |
| Les effondrements d'immeubles ou le contrôle défaillant du secteur immobilier ..... | 736 |
| L'affairisme et la spéculation immobilières ou la ville comme marchandise .....     | 738 |
| La presse comme « porte-parole » et comme tribune de la critique urbaine .....      | 740 |

**4. Vers l'avènement d'un État régulateur et protecteur ? .....** **745**

|  |     |
|--|-----|
| Une préoccupation affichée pour les problèmes urbains .....          | 745 |
| Une logique marchande toujours au cœur des politiques urbaines ..... | 747 |

**B. Les professionnels du secteur de la construction au banc des accusés .....** **753**

**1. Les promoteurs immobiliers, au défi de la professionnalisation .....** **755**

|  |     |
|--|-----|
| Les promoteurs, d' « habiles camelots ».....                                     | 755 |
| Le promoteur, « un industriel » : professionnaliser l'activité de promotion..... | 758 |
| Les promoteurs, avec les habitants, contre l'État franquiste ?.....              | 761 |

**2. Les architectes, cibles et fers de lance de la critique urbaine.....** **763**

|   |     |
|---|-----|
| « Si Benidorm est un monstre, c'est de la faute des architectes » .....   | 763 |
| Les architectes face aux critiques : la nécessité d'un aggiornamento professionnel .....  | 768 |
| Une dynamique professionnelle catalysée par le PCE à des fins d'opposition politique .....  | 770 |
| Les « professionnels », nouveaux alliés de la classe ouvrière.....  | 771 |
| Les collèges d'architectes, des instruments de démocratisation.....   | 778 |
| Les « nouveaux architectes » à la conquête des institutions collégiales : l'avant-gardisme barcelonais, l'arrière-garde madrilène ..... | 781 |
| L'avant-gardisme barcelonais.....   | 784 |
| L'arrière-garde madrilène .....   | 788 |
| L'architecte « au service de la société et non plus du client particulier ».....  | 791 |
| L'architecte-régulateur : .....   | 791 |

|  |            |
|--|------------|
| L'architecte-« porte-parole » .....  | 794        |
| L'architecte-militant et opposant.....   | 795        |
| Chapitre VI..... L'émergence du champ des études urbaines et la structuration d'une critique urbaine scientifique.....   | 801        |
| <b>A. La ville un objet d'étude pour les sciences sociales .....</b>   | <b>802</b> |
| <b>1. La sociologie, arme de critique et de réforme urbaine .....</b>  | <b>802</b> |
| La statistique sociale : la mise à jour des maux de la ville .....   | 802        |
| La sociologie urbaine marxiste ou la mise en mot de la question urbaine.....   | 805        |
| L'architecte et la sociologie : un outil de réforme des pratiques professionnelles ..                                    | 807        |
| <b>2. Sociologue urbain, un statut précaire .....</b>  | <b>809</b> |
| <b>3. La nébuleuse de la recherche urbaine.....</b>  | <b>814</b> |
| La nébuleuse des groupes de recherche non-institutionnels : le dynamisme sans moyens .....                               | 815        |
| L'IEAL, un centre de réforme urbaine plutôt que de recherche urbaine .....   | 822        |
| <b>B. Diffuser, nourrir, accumuler les savoirs urbains : l'essor de la production éditoriale .</b><br>.....              | <b>825</b> |
| <b>1. L'essor de l'édition spécialisée d'architecture et d'urbanisme : de nouveaux savoirs pour les praticiens .....</b> | <b>827</b> |
| Une offre très limitée dans l'après-guerre.....  | 827        |
| Essor et élargissement de l'offre à partir de la fin des années 1960 .....   | 830        |
| Barcelone, capitale de l'édition spécialisée .....   | 833        |
| Les traductions, un instrument de « mise à jour » et de renouvellement des pratiques .....                               | 837        |
| <b>2. L'édition généraliste : des spécialistes au « public ».....</b>  | <b>840</b> |
| Les questions urbaines, un produit éditorial « grand public » .....  | 840        |
| L'édition, comme arme de critique urbaine .....  | 843        |
| Une censure rare, mais pas inexistante .....   | 846        |
| Conclusion Générale .....  | 851        |
| SIGLES ET ABREVIATIONS .....   | 867        |
| ANNEXES.....   | 869        |
| SOURCES.....   | 907        |
| BIBLIOGRAPHIE.....   | 925        |
| TABLE DES TABLEAUX ET FIGURES .....  | 957        |
| TABLE DES MATIERES GENERALES .....   | 965        |

