

## MADRID ANNÉES 1950 : LA QUESTION DES BARAQUES

**Charlotte Vorms**

**La Découverte** | *Le Mouvement Social*

**2013/4 - n° 245**  
**pages 43 à 57**

**ISSN 0027-2671**

Article disponible en ligne à l'adresse:

-----  
<http://www.cairn.info/revue-le-mouvement-social-2013-4-page-43.htm>  
-----

Pour citer cet article :

-----  
Vorms Charlotte, « Madrid années 1950 : la question des baraques »,  
*Le Mouvement Social*, 2013/4 n° 245, p. 43-57. DOI : 10.3917/lms.245.0043  
-----

Distribution électronique Cairn.info pour La Découverte.

© La Découverte. Tous droits réservés pour tous pays.

La reproduction ou représentation de cet article, notamment par photocopie, n'est autorisée que dans les limites des conditions générales d'utilisation du site ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Toute autre reproduction ou représentation, en tout ou partie, sous quelque forme et de quelque manière que ce soit, est interdite sauf accord préalable et écrit de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France. Il est précisé que son stockage dans une base de données est également interdit.

# Madrid années 1950 : la question des baraques

par Charlotte VORMS\*

En Espagne comme ailleurs, le problème du logement est l'objet de réflexions depuis la fin du XIX<sup>e</sup> siècle. Il fait partie des questions sociales auxquelles le régime franquiste prétend répondre dès la fin de la guerre civile. Les premiers jalons de sa politique de logement sont ainsi posés en 1939. Au milieu des années 1950, la situation de logement des ménages populaires est perçue comme si dramatique que la notion de « crise du logement », dont on trouve des occurrences dans les années 1920, réapparaît<sup>1</sup>. C'est le sujet mis à l'ordre du jour de la 14<sup>e</sup> Semaine sociale, tenue à Burgos en 1954<sup>2</sup>. Le champ sémantique qui domine la description de cette crise est celui de l'urgence. Des « plans d'urgence sociale » sont ainsi mis en place à partir de 1957 pour pallier la gravité du problème dans les principales grandes villes : le logement devient une question publique de premier plan.

Les causes de cette crise sont bien connues : comme dans les autres pays d'Europe du sud, elles combinent les effets d'un exode rural plus tardif qu'en Europe du nord-ouest à ceux de la guerre. Les destructions de la guerre civile ont diminué le parc de certaines grandes villes, Madrid tout particulièrement. Après le creux des années de crise économique, de guerre et d'après-guerre, la reprise des migrations vers les villes à partir du milieu des années 1950 augmente les besoins en logements<sup>3</sup>. L'arrivée massive de migrants en ville conduit au surpeuplement des logements des centres anciens et à l'auto-construction en périphérie d'habitations de fortune en marge de la légalité. Dans les deux cas, la population est logée dans des conditions matérielles et sanitaires difficiles et la permanence de son séjour est menacée par la grande précarité juridique de son statut d'occupation. Le « *realquilado* » (sous-location d'une partie du logement) et la « *chabola* » (baraque) sont les deux figures de cette crise du logement<sup>4</sup>. Pour en rendre compte, il conviendra de caractériser la situation telle qu'elle apparaît dans les documents officiels et, ce faisant, d'explorer la manière dont le problème est énoncé, décrit et analysé par les différents acteurs publics, afin de mettre au jour les enjeux de telles constructions de la question. On cherchera d'abord à identifier, dans les discours officiels et les textes de loi, le moment où le diagnostic de crise émerge. On analysera ensuite les raisons de cette évolution dans les débats de la Commission d'urbanisme de Madrid (CUM), instance interministérielle où se trouvent représentés les principaux organismes intéressés par l'aménagement de

---

\* Maître de conférences en histoire à l'Université Paris-1, UMR 8058 CHS (Centre d'histoire sociale du XX<sup>e</sup> siècle).

1. On peut mesurer la fréquence de son occurrence dans le grand quotidien *ABC*, entièrement numérisé. L'usage de cette expression reste cependant relativement rare en Espagne jusqu'aux années 2000.

2. Ses actes font l'objet d'une publication : Semanas Sociales de España, *La crisis de la vivienda*, Madrid, Secretariado de la Junta Nacional de Semanas Sociales, 1954.

3. Á. CABO ALONSO, « Valor de la inmigración madrileña », *Estudios Geográficos*, vol. XXII, n°84-85, 1961, p. 353-374.

4. Désormais, dans le présent texte, « baraque » viendra toujours traduire « *chabola* » et « sous-location » « *realquilado* ».

la capitale. Enfin, on étudiera comment l'information produite pour documenter la crise ainsi diagnostiquée en fait évoluer la représentation.

### Du « problème du logement » à l' « urgence sociale »

La Charte du travail, première loi fondamentale du régime adoptée dès 1938, porte déjà que « l'État assume la tâche de multiplier et de rendre accessibles à tous les Espagnols les formes de propriété liées de manière vitale à la personne humaine : le foyer familial, l'héritage de la terre et les outils ou biens nécessaires au travail quotidien » (article 12). D'inspiration fasciste, ce texte emblématique de l'idéologie phalangiste des débuts du franquisme prétend promouvoir une politique sociale forte dans l'État nouveau<sup>5</sup> ; le logement en est un domaine de réalisation majeur<sup>6</sup>. Dès 1939, le régime adopte ainsi les premières aides à la construction et crée, pour les mettre en œuvre, l'Instituto Nacional de la Vivienda (INV, Institut national du logement). Toutefois, l'isolement économique et diplomatique de l'Espagne prolonge la pénurie des années de guerre. Dans ce contexte, les réalisations sont limitées.

La fin de cet isolement, liée à la guerre froide qui fait passer l'Espagne de Franco du camp des dictatures à celui de l'anticommunisme, change la donne. L'ouverture aux capitaux étrangers met fin à l'étranglement financier de la période précédente et permet au pays de renouer avec une croissance qui s'appuie notamment sur le développement du tourisme « soleil et plage » et de la construction. La coalition franquiste évolue alors vers une troisième voie politique, incarnée par une droite catholique, modernisatrice et libérale sur les questions économiques, portée par une nouvelle génération d'experts proches de l'Opus Dei. Entre le fort interventionnisme étatique propre à la politique d'autarcie nationale des années 1940 et la libéralisation de l'économie qui suit le Plan de stabilisation de 1959, les années 1950 sont une période de transition où alternent des mesures interventionnistes et libérales<sup>7</sup>. Durant cette période, le logement relève toujours d'un ministère interventionniste : le ministère du Logement, créé en 1957, est du reste le dernier tenu par un phalangiste, alors que ceux-ci sont partout marginalisés.

### Les mesures de 1954 et le Plan national du logement (1956-1960)

Au cours de l'année 1954, plusieurs mesures importantes sont prises, qui résultent des réflexions sur la question du logement menées depuis le début de la décennie dans

5. Sur les politiques sociales du régime franquiste, voir C. MOLINERO, *La captación de las masas. Política social y propaganda en el régimen franquista*, Madrid, Cátedra, 2005, ainsi que Á. CENARRO, *La sonrisa de Falange. Auxilio Social en la guerra civil y en la posguerra*, Barcelone, Crítica, 2006.

6. Sur la politique du logement de l'Espagne franquiste, nous renvoyons à la thèse en préparation de C. VAZ, *La construction de la ville du « desarrollismo » : politiques et pratiques urbaines en Espagne du milieu des années 1950 à la fin des années 1970*, sous la dir. de M. Lescure, Université Paris Ouest, IDHE. Pour une présentation synthétique : C. VAZ, « Le régime franquiste et le logement populaire : avènement et limites de l'aide publique », *Histoire et Sociétés*, n°20, 2006, p. 54-66 ; pour une étude approfondie de l'élaboration des mesures des années 1940 et 1950 : *Id.*, « Una década de planes: planificación y programación de la vivienda en los años cincuenta », dans C. SAMBRICIO (dir.), *Cien años de intervención pública en la vivienda y el urbanismo*, Madrid, Asociación española de promotores públicos de vivienda y suelo, 2008, p. 145-171.

7. C. BARCIELA, M. I. LÓPEZ, J. MELGAREJO et J. A. MIRANDA, *La España de Franco (1939-1975). Economía*, Madrid, Editorial Síntesis, 2001.

divers cercles<sup>8</sup>. Deux plans nationaux spécifiques sont lancés parallèlement au mois de mai. Le Plan de logement de type social programme la construction de logements à destination des « familles qui, attirées par les grandes concentrations urbaines et industrielles, [...] vivent dans des conditions extrêmement déficientes » et dont « le faible pouvoir économique [...], le manque de relations de travail stables avec des entreprises, des particuliers ou des organismes et leurs caractéristiques propres, les a situées en marge des bénéficiaires de la protection que l'État concède à travers la législation existante en matière de logement »<sup>9</sup>. Il s'agit de la première mesure ciblant une population spécifique, non définie sur une base professionnelle ou corporative, en l'occurrence les plus démunis. Elle engage les pouvoirs publics dans la construction directe de logements de taille très réduite (42 m<sup>2</sup>). Parallèlement est lancé un Plan syndical du logement qui vise à construire des logements à destination des travailleurs membres du Syndicat national<sup>10</sup>.

Quelques mois plus tard, en juillet, la loi sur le « logement de rente limitée » refond la législation existante et fixe le nouveau cadre de la politique d'aide à la construction. Elle a pour objectifs à la fois la relance économique, l'encouragement de l'initiative privée et la mise en place d'une politique sociale du logement. Le décret du 1<sup>er</sup> juillet 1955 lance un Plan national du logement visant à construire 550 000 logements de « rente limitée »<sup>11</sup> en cinq ans (1956-1960) ; celui-ci est assorti de mesures spécifiques pour la capitale, le Plan du logement de Madrid. Il cherche à combler le déficit de logements que le premier recensement national des bâtiments et logements d'après-guerre a permis de mesurer – entrepris en 1950, ses résultats ont été publiés en 1953<sup>12</sup>. Pour la capitale, le croisement de ces données avec les statistiques municipales sur la construction et sur la population mettait en lumière une situation particulièrement alarmante. Apparaissait en effet une croissance du déficit de logements de 8 000 unités par an, qui justifiait que le secrétaire de l'INV, Javier Martín Artajo, donnât, en mai 1953, une conférence intitulée « Le problème du logement à Madrid. Son importance et ses remèdes »<sup>13</sup>.

Peut-on dire pour autant que c'est un diagnostic de crise qui justifie cet effort national en 1954 ? Le discours de présentation aux Cortes de la loi sur les logements de rente limitée par le ministre du Travail, José Antonio Girón de Velasco, semble plutôt indiquer le contraire : « Nous avons surmonté un cycle difficile »<sup>14</sup>, déclare-t-il. Issu de la tendance dure des Juntas d'offensive nationale-syndicaliste (JONS)<sup>15</sup>,

8. Pour une analyse approfondie de ces mesures, voir C. VAZ, « Una decada de planes... », *op. cit.*

9. Décret-loi du 14 mai 1954 par lequel l'Institut national du logement est chargé de l'élaboration d'un plan de construction de logements de « type social ».

10. Le Syndicat national, dit aussi Syndicat vertical, sous la tutelle de la Phalange, est alors la seule organisation syndicale autorisée.

11. Nous ne traduisons pas cette expression par « logements à loyer limité » car l'essentiel des logements construits dans ce cadre ne sont pas cédés à bail, mais commercialisés en accession à la propriété.

12. Instituto Nacional de Estadísticas, *Censo de edificios y viviendas de 1950*, Madrid, 1953, 2 vol.

13. J. M. ARTAJO, *El problema de la vivienda en Madrid. Su magnitud y remedios*, Madrid, 1953.

14. Discours du ministre du Travail, José Antonio Girón de Velasco, devant les Cortes, le 14 juillet 1954, reproduit dans la publication de la loi : Ministerio del Trabajo, Instituto Nacional de la Vivienda, *Viviendas de renta limitada y primer Plan nacional de la Vivienda*, Madrid, 1955, p. 9-19.

15. Les Juntas de Ofensiva Nacional Sindicalista, créées en 1931, incarnent un nationalisme révolutionnaire de type fasciste et recourent à l'action directe. Leurs promoteurs espéraient qu'elles concurrenceraient l'anarcho-syndicalisme auprès des travailleurs. Elles fusionnent avec la Phalange en 1934,

Girón est l'artisan de la politique sociale du premier franquisme (années 1940 et première moitié des années 1950), qui prétendait construire une société nouvelle. C'est dans le sens de ce projet social qu'il présente la nouvelle loi. Il s'agit de faire « des foyers pour les pasteurs qui gardent la chaumière nationale », « des foyers, en somme, pour cette multitude d'hommes que nous allons mettre en rang pour mener la bataille de la production qui nous attend, mais il n'y aura pas de bataille s'il n'y a pas de foyer pour les soldats ». Cette politique doit résoudre le problème séculaire du logement dans les villes à l'âge industriel, énoncé depuis le XIX<sup>e</sup> siècle, tout comme l'Institut national de prévision doit remédier à la précarité de la vie ouvrière. Elle soumet la résolution de ce problème social aux impératifs de la politique industrielle et fixe la main-d'œuvre là où on en a besoin. Cette approche de la question explique que l'Institut national du logement ait été placé sous la tutelle du ministère du Travail<sup>16</sup> : la politique du logement relève de la protection sociale des travailleurs et de la politique économique. Au contraire, la reconstruction (Service national puis Direction des régions dévastées et des réparations, créé en 1938) et l'aménagement de Madrid (Commissariat général d'aménagement urbain de Madrid et de ses environs, CGOUM, créé en 1946) sont placés sous la tutelle du ministère de l'Intérieur (*Gobernación*).

### *Le Plan d'urgence sociale (1957)*

À partir de 1957 cependant, la formulation de la question du logement évolue. Depuis l'année précédente, une crise institutionnelle, liée aux désaccords sur les formes à donner à la pérennisation du régime, divise les familles politiques du franquisme qui doit faire face à une crise économique, sociale et politique. L'État est au bord de la banqueroute et le mécontentement social atteint un seuil critique. Il donne lieu à un vaste mouvement de grèves – le deuxième depuis la fin de la guerre – et au premier grand mouvement de protestation étudiante à Madrid et à Barcelone. Le dénouement de la crise institutionnelle s'accompagne de la formation d'un nouveau gouvernement en 1957 – celui qui élaborera le Plan de stabilisation. Un nouveau ministère pour le logement est créé, confié à José Luis Arrese qui vient de se voir retirer le ministère lié au secrétariat général du *Movimiento* (le parti unique), après que son projet de réorganisation du pouvoir autour de ce parti unique tout puissant a été mis en échec. Dernière tentative des phalangistes de se réappropriier le régime, cet épisode marque leur marginalisation définitive, avec notamment la sortie du gouvernement de José Antonio Girón de Velasco. Le ministère du Logement représente donc pour Arrese une relégation à la périphérie du pouvoir. La réorganisation administrative permet cependant de réunir les services de deux organismes qui ne cessent de collaborer, l'INV et le CGOUM, qui passent sous la tutelle du nouveau ministère.

L'année de sa création, le ministère du Logement lance le Plan d'urgence sociale (PUS) de Madrid, une opération fortement médiatisée. Dans son discours de présentation du plan aux Cortes, Arrese déclare qu'« il s'agit d'affronter le problème du

donnant naissance à la Falange Española de las Juntas de Ofensiva Nacional Sindicalista (FE de la JONS), incorporée ultérieurement au sein du parti unique franquiste.

16. L'INV est d'abord un organisme autonome dépendant du ministère de l'Organisation et de l'action syndicale, mais il passe très vite sous la tutelle du ministère du Travail. Voir C. Vaz, « Una década de planes... », *op. cit.*

logement à Madrid [...], pour résoudre non pas la part normale de sa croissance ordinaire, mais cette autre part qui, au cours des années, s'est accumulée dans notre capitale et qui aujourd'hui, entre baraques, sous-locations et maisons en ruine, s'élève à la somme gravissime de 60 000 logements »<sup>17</sup>. Il importe de mettre fin à l'existence « de baraques construites comme des porcheries au milieu des champs, aux sous-locations avec accès à la cuisine, tragédie de la vie communautaire, et mêmes aux bâtisses sordides ». Au titre des motifs du plan, Arrese évoque explicitement un impératif d'ordre public. Le ton a changé par rapport au discours de Girón de Velasco de 1954 : il n'est plus question d'avancer dans la voie du progrès mais de mettre fin à une situation scandaleuse et potentiellement dangereuse. Le Plan national de 1955 n'ayant pas permis de faire face à l'ampleur du problème du logement à Madrid<sup>18</sup>, des mesures d'urgence sont nécessaires. On est bien ici dans un diagnostic de crise, qui s'inscrit dans le contexte particulier des années 1956-1957.

La principale manifestation de cette crise, longuement décrite dans le discours d'Arrese, est le « problème du *suburbio*<sup>19</sup> [qui] épuise depuis quelques années les grandes villes et Madrid est l'une des plus affectées » : « Comme Madrid n'était pas préparée à recevoir cette avalanche [...], celle-ci a formé autour d'elle la terrible douleur des *suburbios* ». La question du logement à Madrid est donc présentée comme une « urgence sociale » et, en 1957, c'est l'urbanisation informelle en périphérie – les baraques – qui en est l'expression la plus caractéristique.

Le PUS comprend trois volets, visant respectivement à encourager l'initiative privée dans la construction de logements, à limiter la spéculation foncière et à freiner le développement des *suburbios*. Il prévoit la construction de 60 000 logements en deux ans, censés absorber le déficit. Un décret daté du 23 août développe le troisième volet : il prétend fermer les frontières de la ville en interdisant la migration vers la capitale à toute personne qui ne pourra y justifier préalablement d'un logement. Il donne un pouvoir de police au CGOUM, autorisé à détruire immédiatement toute construction faite sans permis et, le cas échéant, à en reconduire les occupants dans leur village d'origine. Pour exécuter cette politique, des gardes civils détachés auprès de cet organisme constituent un « corps de surveillance de la périphérie de Madrid ».

Le plan de 1957 vise donc essentiellement à relancer la construction. Parmi les logements construits dans ce cadre, ceux destinés à reloger les gens des baraques sont finalement minoritaires et la seule disposition du Plan portant expressément sur l'habitat informel est répressive. Le PUS est un succès au sens où il parvient à développer la construction, notamment la construction privée. Il est en revanche moins efficace dans la résolution du problème du logement des ménages les plus modestes. Le spectre des baraques et la menace qu'elles représentaient pour l'ordre public ont cependant certainement été utiles pour justifier ce fort investissement public, qui

17. Discours de Don José Luis Arrese, ministre du Logement, devant les Cortes, le 6 novembre 1957, reproduit dans la publication du plan : Ministerio de la Vivienda, *Plan de urgencia social*, Madrid, 1958, p. 11-34.

18. Sur le relatif échec du Plan national du logement, notamment du fait du manque de financement, puis sa relance par les PUS, voir C. VÁZ, « Una década de planes... », *op. cit.*

19. Nous avons pris le parti de ne pas traduire ce mot, d'usage relativement peu courant, réservé à la sphère savante ou experte. Le *suburbio* est un noyau de peuplement pauvre dans la périphérie d'une ville. Le mot est connoté négativement.

allait à contre-courant de la politique du nouveau gouvernement, orientée vers la libéralisation et l'assainissement financier et monétaire.

Que s'est-il passé entre 1954 et 1957 pour que le problème séculaire du logement devienne, dans le discours officiel, une urgence sociale et soit matérialisé plus spécifiquement par les *suburbios*, terme bientôt supplanté dans le vocabulaire des experts par celui de *chabolos* pour désigner les périphéries pauvrement construites aux marges de la légalité ? La crise de l'année 1956 et l'évolution des rapports de force au sein de la coalition franquiste, ainsi que la réorganisation administrative que celle-ci entraîne, sont un élément d'explication de la focalisation sur la question du logement. Une analyse ultérieure publiée par le ministère du Logement en 1969, destinée à nourrir les débats d'un séminaire sur l'amélioration des taudis et bidonvilles que les Nations Unies organisent l'année suivante à Medellín avec le gouvernement de Colombie<sup>20</sup>, fait remonter à l'année 1954 et à la loi sur les logements de rente limitée le développement des baraques et le début de la crise. Pour illustrer son propos, plutôt que de produire des chiffres sur la population, l'auteur, anonyme, choisit de publier des tableaux montrant la croissance de la construction. Cette interprétation lie en somme l'accélération des migrations vers Madrid à la reprise économique, qui dépasse naturellement l'impact de la loi de 1954. En effet, le régime mène alors une politique volontariste de relance économique en direction de la capitale. Toutefois, ce rapprochement entre la loi de 1954 et le développement des baraques est peut-être l'indice d'un autre lien entre les deux phénomènes, que l'analyse des débats sur l'aménagement de la capitale fait apparaître.

## L'invention des baraques

La Commission d'urbanisme de Madrid (CUM), présidée par le commissaire général à l'aménagement urbain de Madrid, est composée de représentants de plusieurs ministères, de la mairie de Madrid, du gouvernement provincial, de l'assemblée provinciale et de divers organismes impliqués dans l'aménagement de la capitale. Elle est chargée de seconder le Commissariat général à l'aménagement urbain de Madrid et de ses environs (CGOUM). Les procès-verbaux de ses séances explicitent les enjeux et les motifs qui animent les acteurs de l'aménagement de Madrid<sup>21</sup>. On y trouve notamment la clé de bien des écarts entre le plan général de 1946 et les plans de zones et autres projets adoptés et publiés dans le bulletin du CGOUM, *Gran Madrid*, ainsi parfois qu'entre ces derniers projets et leur réalisation.

## L'histoire longue des périphéries d'urbanisation informelle

Si le mot « *chabola* » apparaît peu avant 1956 dans les débats de la commission, le fait n'en existe pas moins auparavant. Il en est question, par exemple, en décembre 1949, lors du débat sur le Plan d'amélioration et d'assainissement des *suburbios* de la ceinture de Madrid<sup>22</sup>. Ce projet prétend empêcher le développement des

20. « Examen general del problema del chabolismo en España », dans *Absorción del chabolismo. Teoría general y actuaciones españolas*, Madrid, Ministerio de la Vivienda, coll. « Resúmenes monográficos de documentos », 1969.

21. Ces livres d'actes sont conservés à la bibliothèque du service d'urbanisme de la Comunidad de Madrid, dont le nom a changé à plusieurs reprises.

22. Actas de la Comisión de Urbanismo de Madrid (désormais Actas de la CUM), 22 décembre 1949.

« *cuevas*<sup>23</sup>, cabanes [*chozas*] et autres catégories de logement insalubre » par la création de noyaux satellites. En 1950, le directeur technique du CGOUM, l'architecte Pedro Bidagor, auteur du plan de 1946, fait remarquer les libertés prises par de nombreuses constructions en cours à l'égard des prescriptions consignées dans le Plan général<sup>24</sup>. C'est aussi l'occasion pour le commissaire d'évoquer « le grave problème que représente la construction continue de *cuevas* ou de baraques dans les environs immédiats de Madrid, dont il serait nécessaire de mener à bien la démolition automatique, avec le nécessaire appui des autorités »<sup>25</sup>. La question suscite un long débat, au terme duquel la commission décide de soumettre au ministère « les mesures jugées nécessaires par le Commissariat pour que ces bâtiments indument construits puissent être démolis ».

C'est souvent la visibilité de cet habitat qui dérange : des bâtiments pauvres font mauvais effet dans des endroits qui doivent être emblématiques de la grandeur de la capitale, notamment ses accès principaux. C'est la raison qui motive officiellement la première mesure répressive à leur encontre, adoptée le 11 août 1953 par décret. Celle-ci habilite la Direction des régions dévastées à « détruire les *cuevas*, *chabolas*, *barracas* et autres constructions analogues inhabitées »<sup>26</sup>. Le préambule du décret est explicite : il s'agit « d'embellir l'entrée de certaines villes, ainsi que les alentours des routes de circulation touristique ». L'article 2 précise que « dans le cas où celles-ci seraient habitées, il faudrait au préalable trouver une solution pour donner un refuge à ses occupants ». Le texte demande aussi aux autorités locales d'éviter à l'avenir de laisser construire de tels bâtiments. Il existe dès lors une ébauche de cadre pour le traitement des baraques. Le 11 novembre 1953, le représentant de la Direction des régions dévastées annonce qu'« en application du décret du 11 août dernier sur la démolition des *cuevas* et baraques dans les environs de Madrid, on est en train de procéder à un nettoyage ordonné de ces *suburbios* »<sup>27</sup>.

Pourquoi dès lors les analyses font-elles remonter le problème de l'urbanisation illégale de la périphérie à 1954, alors qu'il existe manifestement avant cette date ? En premier lieu, le décret de 1953, en réprimant explicitement ces constructions, impose qu'elles soient signalées. Ainsi, en 1954, le maire de l'arrondissement de Vallecas, au sud de Madrid, dénonce-t-il auprès de la CUM « les édifications clandestines de baraques et autres bâtiments de la même catégorie qui sont en construction dans ce district »<sup>28</sup>. La même année, le « lotissement illégal » d'une vaste terre par son propriétaire, Pedro Orcasitas, qui donne son nom à l'un des quartiers de baraques les plus emblématiques de Madrid, est également dénoncé<sup>29</sup>.

Les baraques madrilènes ne sont pas, dans la grande majorité des cas, des occupations illégales de terrains mais des bâtiments construits sans permis sur des parcelles légalement acquises. Bien souvent, ces lotissements sont situés dans des zones frappées d'inconstructibilité par le plan de 1946 et les propriétaires de ces terrains

23. Nous avons pris le parti de conserver ce mot espagnol, qui signifie littéralement « grotte », l'habitat troglodyte étant une catégorie de l'habitat précaire dans de nombreuses villes espagnoles.

24. Actas de la CUM, 25 octobre 1950.

25. *Ibid.*

26. Décret du 11 août 1953.

27. *Ibid.*

28. Actas de la CUM, *acuerdo* 357, 15 septembre 1954.

29. *Ibid.*, numéro d'*acuerdo* et date illisibles.



dévalorisés entendent ainsi tirer malgré tout profit de leur bien. Lorsque le PUS et d'autres documents officiels dénoncent la spéculation, ils visent tout particulièrement ces propriétaires fonciers malchanceux. Dans la périphérie de Madrid, la vente de parcelles non viabilisées à des ménages populaires, souvent des ouvriers du bâtiment, qui construisent eux-mêmes leur maison, est un fait bien connu des différentes administrations locales et nationales qui remonte au milieu du XIX<sup>e</sup> siècle<sup>30</sup>. Interrompu par la guerre, ce phénomène reprend rapidement. L'adoption du plan général de 1946, qui règlemente la constructibilité des terrains par zones, le relègue sur les terres non constructibles, les moins chères. Il accentue donc la précarité juridique de ces quartiers, désormais tous construits sans permis et, partant, la précarité matérielle des bâtiments. Cette dégradation juridique et matérielle explique sans doute le changement de terme utilisé pour désigner ce type de bâtiment, désormais qualifié de *chabola*<sup>31</sup>. Celui-ci a certainement aussi à voir avec le renouvellement des populations concernées : la guerre interrompt un temps l'exode rural et son issue contribue à en remodeler les caractéristiques. Comme les « *casas bajas* » (littéralement maisons basses)<sup>32</sup> d'avant guerre, les baraques madrilènes sont pour la plupart des bâtiments en briques. Si l'usage veut que l'on traduise « *barrios de chabolas* » par « bidonvilles », ces « quartiers de baraques » madrilènes sont sensiblement différents des bidonvilles qui sont leurs équivalents contemporains en France<sup>33</sup>. Non autorisés, ces bâtiments n'en sont pas moins tolérés parce que, comme avant la guerre, ils continuent d'offrir un exutoire au problème du logement des ménages populaires. En 1954, un membre de la Commission défend du reste explicitement cette tolérance, au motif qu'« il y a des raisons, liées à la pénurie de logements pour tant de familles dans le besoin, qui expliquent la réalisation de pareilles constructions apportant pour l'heure une solution aux nécessiteux »<sup>34</sup>.

### ***Les baraques : un obstacle à la construction***

Outre le décret de 1953, qui a certainement contribué à les rendre plus visibles, la deuxième raison qui fait de 1954 une date charnière dans l'appréhension publique de la question des baraques est peut-être à chercher dans la loi de juillet et dans le Plan du logement de Madrid, qui assigne au CGOUM la tâche de préparer du foncier pour les logements de rente limitée<sup>35</sup>. Les experts du CGOUM se heurtent en effet trop souvent à des terrains déjà construits et habités. Il ne faut donc pas seulement exproprier et viabiliser le terrain, mais bien démolir les baraques et déplacer leurs occupants : « Dans le but de fournir les terrains nécessaires à la construction de logements de rente limitée [...], on a mené à bien le nettoyage des terrains et le transfert de leurs habitants dans divers villages d'absorption », précise le mémoire d'activités

30. C. VORMS, *Bâtisseurs de banlieue. Madrid : le quartier de la Prosperidad (1860-1936)*, Paris, Créaphis, 2012.

31. Sur l'histoire de ce mot, voir I. RODRÍGUEZ CHUMILLAS, « Chabola », in C. TOPALOV, L. COUDROY DE LILLE, J.-C. DEPAULE et B. MARIN (dir.), *L'aventure des mots de la ville à travers le temps, les langues, les sociétés*, Paris, Robert Laffont, 2010, p. 272-276.

32. Sur les « *casas bajas* », voir C. VORMS, *Bâtisseurs de banlieue...*, *op. cit.*

33. Ils le sont à plus d'un titre : leur forme, les matériaux utilisés, leur statut juridique, leur importance numérique par rapport au parc de logements de la ville et leur peuplement.

34. Actas de la CUM, *acuerdo* 356, 15 septembre 1954.

35. L. GALIANA MARTÍN, *Suelo público y desarrollo urbano en Madrid*, Madrid, UAM, Ministerio de Economía y Hacienda, 1995.

du CGOUM en 1964<sup>36</sup>. Les projets de « villages d'absorption »<sup>37</sup>, première catégorie d'ensembles de logements créés pour absorber la population des baraques et des autres habitations expropriées, apparaissent ainsi en 1954. Une longue liste d'autres catégories suivra, les administrations franquistes ne manquant pas d'inspiration pour cette nomenclature. Les négociations vont alors bon train entre les divers acteurs, CGOUM, parfois Direction des régions dévastées, promoteurs publics et privés, afin d'évaluer le coût du transfert des occupants de ce que l'on nomme désormais « *chabola* » (terme désormais générique, quelles que soient les caractéristiques du bâti et de la propriété du sol) pour désigner l'organisme qui devra le mettre en œuvre – le plus souvent, le CGOUM – et fixer un délai à l'opération<sup>38</sup>. Dès le mois de juillet 1955, « devant l'ampleur des constructions clandestines en cours [...], qui nuisent notablement à l'exécution du Plan d'aménagement urbain et des plans de zones », la Commission décide d'« interdire l'utilisation de telles constructions [...], de suspendre celles qui sont en cours et de proposer au ministère de l'Intérieur [son ministère de tutelle] de démolir ce qui a été construit clandestinement »<sup>39</sup>. La loi sur le régime foncier de 1956, qui fonde les bases de l'aménagement urbain moderne en Espagne<sup>40</sup>, donne un argument juridique supplémentaire à la CUM en soumettant le lotissement de terrains à une autorisation préalable (article 79). En 1956, la Commission décide ainsi, « en vertu de la mission confiée au CGOUM dans le cadre du Plan du logement de Madrid et du rôle que [la] loi organique donne à la Commission d'urbanisme dans l'encouragement à la construction de logements » :

- « 1. D'exproprier et d'occuper de toute urgence tous les terrains sur lesquels se trouvent des lotissements non agricoles pour lesquels aucun projet d'aménagement n'a été approuvé.
2. D'exproprier également tous les terrains occupés ou en cours d'occupation par la construction de *cuevas*, baraques ou bâtiments de ce type, sans permis.
3. De compléter les expropriations des aires ou terrains non clôturés qui présentent un danger d'occupation par des constructions du type susdit [...] »<sup>41</sup>.

Le lien entre la loi de 1954, le Plan du logement et la répression des baraques est explicite. Le CGOUM n'aura désormais plus besoin d'un plan de zone pour s'approprier un terrain, il suffira que celui-ci ait été l'objet d'un lotissement non expressément autorisé ou qu'il soit menacé de l'être. Les baraques sont ainsi le prétexte à la mise en place de procédures d'expropriation très expéditives, qui laissent une grande place à l'arbitraire de l'administration.

36. Ministerio de la Vivienda, Comisaría General para la Ordenación Urbana de Madrid y de sus Alrededores, *Memoria General*, 1964.

37. Notons qu'en espagnol, on « absorbe » les bidonvilles, alors qu'en français on les « résorbe ».

38. Voir par exemple, pour la seule année 1955 : Actas de la CUM, *acuerdos* 34 du 26 janvier, *acuerdo* (numéro illisible) du 15 avril, et *acuerdo* 255 du 1<sup>er</sup> juin.

39. *Ibid.*, *acuerdo* 410, 27-28 juillet 1955.

40. Sur cette loi, et plus généralement sur l'évolution du cadre juridique de la production de foncier urbanisable en Espagne, voir L. PAREJO ALFONSO, « L'évolution du cadre juridique de la production de la ville depuis 1956 », dans L. COUDROY DE LILLE, C. VAZ et C. VORMS (dir.), *L'urbanisme espagnol depuis les années 1970. La ville, la démocratie et le marché*, Rennes, PUR, 2013, p. 25-38.

41. Actas de la CUM, *acuerdo* 487, 19 septembre 1956.

À partir de 1954-1955, la politique du logement fait donc des lotissements pauvres d'auto-construction, jusque-là tolérés, un problème public majeur. Les baraques représentent un surcoût insupportable pour l'action publique. En effet, l'urbanisation informelle a inévitablement un effet inflationniste sur les valeurs foncières, elle ajoute en outre au coût de l'expropriation et de la viabilisation, celui de la démolition et, en principe, celui du relogement. Ces opérations ont aussi un coût politique élevé : les témoignages abondent sur la violence des démolitions de baraques et l'opposition que celles-ci suscitent. La perception d'une « urgence sociale » des baraques dans la deuxième moitié des années 1950, pour reprendre l'expression officielle, est donc aussi provoquée par la politique du logement et de relance de la construction mise en place en 1954. Sans doute le double argument de l'impératif de dégager du foncier pour construire et de la menace sociale des habitants des baraques délogées est-il utile aux urbanistes de la CUM pour placer la lutte contre l'urbanisation informelle au cœur des préoccupations publiques. Effet de source que cette interprétation qui fait la part belle à la parole de ces derniers ? Les recensements et les données démographiques font bien apparaître une exacerbation du problème du logement dans les années 1950, qu'il ne s'agit en aucun cas de nier. Néanmoins, il ne suffit pas qu'un problème ancien s'accroisse pour qu'il devienne une question politique de premier plan. Les débats de la CUM, où les divers acteurs publics intéressés sont représentés, révèlent une des raisons qui justifient que cette situation dramatique devienne une priorité publique (les *chabolos* sont un obstacle à la construction) et que les regards convergent alors vers les baraques plutôt que la sous-location, pourtant tout aussi dramatique. Les enquêtes sociales des années 1960 montrent du reste que les ménages préfèrent la baraque à la sous-location<sup>42</sup>. Si d'autres acteurs s'inquiètent sans doute dès les années 1950 des conditions de vie dans les baraques – des œuvres catholiques commencent à être présentes dans ces zones et les premières paroisses y sont alors créées<sup>43</sup> –, ils font peu entendre leur voix avant les années 1960.

### La découverte des habitants des baraques

En 1961, le ministère adopte un nouveau plan, cette fois entièrement centré sur la question des baraques, dont il doit permettre l'éradication. Le Plan d'absorption des baraques prévoit la construction de 30 000 logements sur cinq ans, exclusivement réservés au relogement. Il témoigne du passage au premier plan des préoccupations publiques de la question des périphéries informelles, envisagée non plus sous le seul angle répressif mais aussi dans une perspective sociale. Les Unités de Voisinage d'Absorption (UVA), ensembles de logements théoriquement provisoires, destinés au relogement et à l'éducation des ménages populaires des baraques, sont les ensembles les plus pauvres et les plus défectueux construits par les pouvoirs publics en Espagne, à l'instar des cités de transit françaises, dont elles sont un peu l'équivalent. C'est notamment à leur propos que l'on parlera bientôt de « baraquisme (*chabolismo*) vertical ». Il n'en reste pas moins qu'elles ont constitué en leur temps une politique sociale. Le plan de 1961 est le premier d'une série de dispositifs qui

42. Cáritas diocesana de Madrid-Alcalá, Sección de estudios y planificación, *El chabolismo. Investigación sobre el problema de la vivienda en los suburbios de Madrid*, novembre 1961.

43. J. SÁNCHEZ JIMÉNEZ, *Cáritas Española, 1942-1997. Acción social y compromiso cristiano*, Madrid, Cáritas Española, 1998.

se succèdent pendant vingt ans ; il ouvre l'ère des politiques de résorption des baraques, dont est finalement venu à bout à Madrid le programme municipal le plus emblématique des débuts de l'Espagne démocratique, le Plan de remodelage des quartiers, qui a débuté en 1979<sup>44</sup>.

Le plan de 1961 répond au constat que les mesures répressives du PUS ont été impuissantes à enrayer un phénomène nourri par une demande croissante de main-d'œuvre. Il résulte sans doute aussi d'une meilleure connaissance de l'ampleur du problème et de la réalité humaine qui en résulte. En effet, la focalisation des regards sur les lotissements illégaux de baraques, ainsi que le dispositif policier de 1957 destiné à empêcher leur extension, ont conduit à la production d'une documentation sur la question.

### ***Des familles de travailleurs espagnols***

À partir de 1956 et jusqu'à la fin de l'existence du Commissariat en 1963, le service d'« information sociale » de la section logement du CGOUM entreprend le fichage extensif des bâtiments à usage d'habitation se trouvant sur les zones à exproprier, ainsi que de leurs occupants. La date des premières fiches (1956) montre qu'elles ne font pas suite au décret répressif d'août 1957, mais au Plan national du logement. Il ne s'agit pas ici d'analyser ce fichier, mais d'évoquer son effet sur le traitement public des baraques<sup>45</sup>.

Peu prolixes sur les conditions matérielles d'habitation, ces fiches renseignent surtout sur le peuplement des baraques, essentiellement composé de familles récemment arrivées à Madrid. Les hommes sont ouvriers, généralement dans le secteur du bâtiment ; peu sont sans emploi. Ce sont en somme les classes populaires madrilènes – ces masses que le nouveau régime veut arracher aux griffes du marxisme, les honnêtes travailleurs espagnols à qui il prétend rendre justice. Le mémoire préparatoire au plan de 1961 souligne bien qu'il ne s'agit pas de « la concentration de mendiants et de gens qui aiment vivre en marge de la loi »<sup>46</sup>. Comprenant 40 000 fiches en 1961, le fichier fait apparaître l'importance du phénomène<sup>47</sup>. C'est d'abord par sa taille que ce corpus documentaire reste aujourd'hui éloquent. Il atteste en effet de manière très concrète le grand nombre des ménages espagnols condamnés à l'insécurité du séjour dans un bâtiment sommaire et sans confort dont ils peuvent à tout moment être délogés.

Les rapports de l'assistance sociale du CGOUM contribuent également à rendre visible pour l'administration publique la réalité sociale de cette crise du logement. Le travail social, qui s'est développé dans l'entre-deux-guerres<sup>48</sup>, prend une importance

44. Sur ce plan, voir J. ALGUACIL, « La mobilisation citadine dans la transformation des quartiers périphériques de Madrid », dans L. COUDROY DE LILLE, C. VAZ et C. VORMS (dir.), *L'urbanisme espagnol...*, op. cit., p. 85-110.

45. Son étude est en cours.

46. ARCM, fonds CGOUM, 252414/1, Plan de absorción de chabolos, memoria, signé par Carlos Trias, 2 janvier 1961.

47. ARCM, fonds CGOUM, 251414/71, Informe sobre el problema del chabolismo en Madrid, signé par Luis Martos Lalanne, 5 mai 1961.

48. R.-H. GUERRAND et M.-A. RUPP, *Brève histoire du service social en France, 1896-1976*, Toulouse, Privat, 1978 ; A. FOURCAUT, *Femmes à l'usine : ouvrières et surintendantes dans les entreprises françaises de l'entre-deux-guerres*, Paris, F. Maspero, coll. du Centre de recherches d'histoire des mouvements sociaux et du syndicalisme, 1982 ; D. SERRE, *Les coulisses de l'État social : enquête sur les signalements d'enfant en danger*, Paris, Raisons d'agir, coll. « Cours et travaux », 2009.

nouvelle sous le franquisme. La section logement du CGOUM a ainsi son assistante sociale, Fuencisla de la Haro<sup>49</sup> ; celle-ci visite les quartiers construits pour reloger les habitants des baraques, accompagne le transfert de ces populations, informe son administration sur le bien-fondé des demandes et suggère un ordre de priorité dans l'attribution de logements. Environ 500 de ses rapports de visite sur le terrain et d'entretien avec des particuliers, rédigés entre 1958 et 1964, sont conservés<sup>50</sup>. Ces courtes notes manuscrites informent sur la composition du ménage, son histoire de logement, son mode d'hébergement en cours qui justifie la demande, et les circonstances particulières qui affectent son existence (santé, situation familiale, etc.). Les histoires résidentielles se ressemblent<sup>51</sup> : les ménages habitent d'abord en sous-location, puis s'installent dans une baraque, soit par choix, soit parce qu'ils sont délogés d'une précédente habitation. Tous racontent la promiscuité et les conditions sanitaires dramatiques. Certains, menacés d'être expulsés, y compris d'un logement public dont ils sous-louent illégalement une partie, viennent implorer la clémence du CGOUM. D'autres encore ont vu leur baraque détruite par le CGOUM au titre du décret d'août 1957. Les recommandations de cette demoiselle de bonne famille, officiellement mandatée pour enquêter sur la misère de l'habitat des familles, qui arpente les bidonvilles et visite les taudis, semblent rarement suivies d'effets. Toutefois, comme l'énorme fichier du service d'information sociale, ses rapports informent l'administration et contribuent sans doute à une meilleure connaissance et à la visibilité croissante de la question sociale des baraques.

### *Quantifier le problème*

Pour traiter ce drame social, il faut d'abord le mesurer. Le commissaire technique demande donc au chef de sa section logement un dénombrement « des expropriations et des baraques »<sup>52</sup>. La confusion entre bâtiments se trouvant sur un terrain à exproprier et « baraques » demeure. La généralisation du mot *chabola*, qui est devenu une catégorie administrative<sup>53</sup>, ne s'accompagne pas d'une véritable définition, au grand dam du responsable de la section du logement du CGOUM, Luis Martos Lalanne, qui en exprime le regret dans un rapport ultérieur<sup>54</sup>. Pour répondre à la demande de son supérieur, ce dernier choisit de se tourner vers le corps de la garde civile détaché au sein de son service plutôt que vers le service d'information sociale, privilégiant ainsi une définition de la baraque comme bâtiment construit en infraction au décret de 1957.

Le commandant de la garde civile fournit immédiatement les données demandées, déduites des « antécédents enregistrés dans les bureaux de ladite unité, ainsi

49. Nous n'avons pas trouvé son dossier personnel dans les archives du CGOUM et ne disposons donc d'aucun élément sur sa biographie.

50. ARCM, fonds CGOUM, 25238.

51. Ce corpus étant en cours de traitement, nous ne proposons pas ici de résultats chiffrés.

52. ARCM, fonds CGOUM, 251208, Lettre de Luis Martos Lalanne à Antonio Perpiña, directeur technique du Commissariat d'urbanisme, 11 octobre 1960.

53. Sur la construction d'une catégorie administrative et juridique comparable, nous renvoyons au cas brésilien de la « *favela* », particulièrement bien documenté : L. VALLADARES, *La favela d'un siècle à l'autre : mythe d'origine, discours scientifiques et représentations virtuelles*, Paris, Maison des Sciences de l'Homme, 2006, et R. SOARES GONÇALVES, *Les favelas de Rio de Janeiro : histoire et droit, XIX<sup>e</sup>-XX<sup>e</sup> siècles*, Paris, L'Harmattan, 2010.

54. ARCM, fonds CGOUM, 251414/71, Informe sobre el problema del chabolismo en Madrid, signé par Luis Martos Lalanne, 5 mai 1961.

que du comptage effectué par son personnel<sup>55</sup> ». « A été également consigné, ajoutait-il, le nombre approximatif des bâtiments construits dans les zones déclarées vertes, expropriées ou dont l'expropriation est à l'étude, constructions constatées avant la date à laquelle ces zones ont été déclarées inconstructibles ». Le dénombrement, que Lalanne transmet à son tour à son supérieur, est organisé par zones de surveillance, éléments d'une division territoriale faite à des fins policières, qui ne correspondent pas aux zones à aménager. Pour chacune figure une liste de quartiers pour lesquels sont dénombrés en colonnes les « baraques », « *cuevas* », « *fortines* » (littéralement fortins) et « autres constructions ». Ces catégories, les mêmes que celles des fiches d'information sociale, ne sont pas plus définies ici que là. C'est pourtant ce comptage qui est repris par les contemporains, puis par les recherches ultérieures, sans que personne ne s'interroge sur l'origine d'une nomenclature dont la faible pertinence est cependant parfois dénoncée<sup>56</sup>. Au terme de ce dénombrement, le CGOUM dispose enfin de chiffres : Madrid compte 31 223 baraques, 819 *cuevas*, 29 *fortines* et 40 171 autres bâtiments (sans doute ceux qui ne tombent pas sous le coup du décret de 1957, mais se trouvent sur des zones à exproprier). Le chiffre important – celui de l'habitat précaire à résorber – résulte de l'addition des trois premières catégories : il s'élève à un total approximatif de 32 000. En le transmettant à son supérieur, le responsable de la section Logement insiste :

« Ne vous alarmez pas du nombre total des baraques existant à Madrid, car ce chiffre est simplement celui de toujours, c'est du moins le même que celui qui figure sur les rapports que je demande chaque année à la garde civile et qui s'élève toujours, entre *cuevas* et baraques, à un total de 32 000.

Ce travail de la garde civile n'est rien d'autre qu'une base. »<sup>57</sup>

Il fallait un chiffre et ce rapport le produit. C'est certainement l'origine des 30 000 logements à construire en cinq ans du plan de 1961. Ce rapport, fourni immédiatement sur la base des données disponibles dans les bureaux de la garde civile, est sans doute l'objet de rectifications : le chiffre finalement retenu pour préparer le Plan d'absorption des baraques de 1961 est de 28 284, exprimé selon les mêmes divisions territoriales et avec la même nomenclature de bâtiments. Ce sont donc ces données d'origine policière qui servent à la préparation du plan de 1961<sup>58</sup>.

Le CGOUM transmet ce dénombrement à la Caritas diocésaine<sup>59</sup>, à laquelle il confie l'enquête sociale sur la population à reloger. Cet organisme, qui appartient au mouvement d'action catholique et dont les figures politiques ont pris parti pour le camp franquiste dès le début de la guerre civile, se développe dans le giron du régime<sup>60</sup>. Les pouvoirs publics font appel à lui, parce qu'il est en passe d'acquiescer

55. ARCM, fonds CGOUM, 251208, Memoria informe del estado en que se encuentra el problema del chabolismo.

56. J. MONTES MIEZA, M. PAREDES GROSSO et A. VILLANUEVA PAREDES, « Los asentamientos chabolistas en Madrid », *Ciudad y Territorio*, n°2-3, 1976, p. 159-172.

57. ARCM, fonds CGOUM, 251208, Lettre de Luis Martos Lalanne à Antonio Perpiña, *loc. cit.*

58. ARCM, fonds CGOUM, 252414/1, Plan de absorción de chabolas, memoria, daté du 1<sup>er</sup> janvier 1961.

59. Il n'existe à l'heure actuelle qu'une synthèse historique sur Caritas Española, commandée et publiée par cet organisme à l'occasion de son cinquantième anniversaire : J. SÁNCHEZ JIMÉNEZ, *Caritas Española, 1942-1997...*, *op. cit.*

60. Sur l'histoire du catholicisme social sous Franco et du développement en son sein d'un courant critique du régime, puis dissident, nous renvoyons aux travaux de F. MONTERO : « El catolicismo social durante el franquismo », *Sociedad y utopía. Revista de Ciencias Sociales*, n°17, 2001, p. 93-113 ; *La*

un double magistère : une connaissance de terrain de la pauvreté liée à ses œuvres caritatives et une expertise sociologique en plein développement<sup>61</sup>. L'enquête sur le « baraquisme » (*chabolismo*)<sup>62</sup> à Madrid, dont les résultats sont transmis au CGOUM en novembre 1961, avec une indication de son caractère confidentiel, est ainsi une des premières enquêtes de sociologie empirique espagnole. Procédant par questionnaires, elle s'intéresse non seulement aux caractéristiques sociales et démographiques des habitants des baraques, à leurs conditions d'habitation, mais aussi à leur profil culturel. La double démarche d'action sociale et de sociologie empirique conduit les membres de Cáritas à substituer au problème des baraques celui du « baraquisme », manière de vivre de familles migrantes déracinées. Dès lors, il ne suffit pas de donner des logements dignes à ces familles, il faut encore les éduquer et leur fournir les moyens de refonder en ville une « communauté ». Ce discours n'a rien de très original : il est proche de celui que l'on tient alors en France sur les bidonvilles et s'inscrit dans une histoire longue de la fonction éducative du logement social. Ce document marque cependant le début d'un nouveau mode d'appréhension savante des questions sociales. Les quartiers d'urbanisation informelle sont à Madrid le terrain privilégié de cette approche scientifique des modes de vie et de la culture des pauvres en ville. Le rôle des catholiques dans l'émergence d'une sociologie urbaine empirique, étroitement liée au travail social, n'est pas propre à l'Espagne<sup>63</sup>. Le contexte politique général apporte pourtant une spécificité importante au cas espagnol : l'action sociale catholique se développe d'abord dans une adhésion étroite au régime franquiste ; or, sur le terrain des baraques et des quartiers populaires, les catholiques sociaux construisent progressivement un discours critique. Sur ce terrain encore se développe, à partir des années 1960, un courant dissident de l'Église qui rejoint les partis socialiste et communiste clandestins dans l'opposition au franquisme.

Entre le milieu des années 1950 et le début des années 1960, le logement devient en Espagne une question politique majeure. L'aggravation bien réelle des conditions d'habitation des Madrilènes, sous la pression de l'exode rural, conduit à un diagnostic de crise. Celui-ci permet de légitimer une politique interventionniste dont la finalité est à la fois économique et sociale, dans un contexte général plutôt défavorable à une telle politique. La description de la crise se focalise plus particulièrement sur le développement des périphéries d'urbanisation informelle, sans doute à la fois du fait de la menace qu'elles représentent pour l'ordre public et parce que l'occupation extensive qu'elles font du foncier est un obstacle à la mise en œuvre de la politique de relance de la construction. L'importance prise dans les discours par ces espaces et les dispositifs créés pour en limiter la croissance suscitent la production d'une documentation qui en donne une meilleure connaissance et en montre

*Iglesia : de la colaboración a la disidencia (1956-1975). La oposición durante el franquismo*, t. 4, Madrid, Encuentro, 2011 ; *La acción católica y el franquismo : auge y crisis de la acción católica especializada en los años sesenta*, Madrid, UNED, 2000.

61. Sur la genèse de la sociologie espagnole, voir É. RICHARD, *L'esprit des lois. Droit et sciences sociales à l'Académie royale des sciences morales et politiques d'Espagne (1857-1923)*, thèse de doctorat d'histoire, sous la dir. de B. Vincent, Université de Paris-1, 2008.

62. Cáritas diocesana de Madrid-Alcalá, *El chabolismo...*, novembre 1961, *op. cit.*

63. Voir pour le cas lyonnais O. CHATELAN, *L'Église et la ville. Le diocèse de Lyon à l'épreuve de l'urbanisation (1954-1975)*, Paris, L'Harmattan, 2012.

l'ampleur réelle. Celle-ci conduit alors à la mise en place d'une politique spécifique de relogement des habitants des baraques.

Ce moment d'urgence sociale prend fin dans le double contexte de l'évolution des politiques de logement, elle-même liée à la réorientation de la politique économique du régime dans les années 1960, et de l'émergence d'un mouvement social des quartiers populaires. La relance de la construction des années 1950 est un succès : les promoteurs privés s'engagent à partir des années 1960 dans la construction en masse de grands ensembles de logements subventionnés, prenant le relais de la construction publique. La libéralisation économique des années 1960 est alors étendue à la construction. Aux expropriations massives et à l'engagement public direct dans la construction de logements succède l'activité principalement organisatrice de la Commission de planification et de coordination de l'aire métropolitaine de Madrid (Coplaco) qui remplace le CGOUM en 1963. Il est désormais moins question de résorber les baraques que de donner les coudées franches aux promoteurs pour disposer des terrains les plus utiles<sup>64</sup>. Face à ces nouveaux projets, les quartiers s'organisent. Aux actions ponctuelles pour empêcher la démolition d'une baraque, soutenues par le curé de la paroisse, succède une organisation collective qui mobilise diverses compétences professionnelles pour redéfinir les plans de zone. La question des baraques est devenue celle des quartiers populaires, les quartiers d'habitat social construits dans les années 1950 et 1960 rejoignant bientôt ceux de baraques dans une lutte pour obtenir leur « droit à la ville »<sup>65</sup>. Une autre séquence historique commence alors.

64. J. MONTES MIEZA, M. PAREDES GROSSO et A. VILLANUEVA PAREDES, « Los asentamientos chabolistas en Madrid... », art. cité.

65. La pensée d'Henri Lefebvre est introduite en Espagne par Mario Gaviria qui fut son étudiant à Paris et publia une traduction espagnole de son ouvrage *Le droit à la ville* en 1975. Manuel Castells et Henri Lefebvre se partagent, à partir des années 1970, un magistère intellectuel durable sur les études urbaines espagnoles.