HAL
open science

Bucarest, le trompe l'oeil de la ville libérale

Samuel Rufat

To cite this version:

Samuel Rufat. Bucarest, le trompe l'oeil de la ville libérale. Grande Europe, 2011, 29, pp.1. hal-00693160

HAL Id: hal-00693160

https://hal.science/hal-00693160v1

Submitted on 2 May 2012

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

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

Roumanie. Bucarest, le trompe l'œil de la ville libérale

Samuel Rufat, Maître de conférences, Université de Cergy Pontoise

Bucarest, capitale de 2 millions d'habitants, a perdu plus de 10 % de sa population durant les années 1990. Aux difficultés économiques se sont ajoutés les bouleversements sociaux liés à l'effondrement du régime socialiste et une dérégulation de fait par l'affaiblissement de l'autorité publique, autant de facteurs qui ont accentué les dysfonctionnements urbains pendant la période dite de transition. Au cours des vingt dernières années, Bucarest est passée du statut de ville socialiste meurtrie par l'urbanisme de Nicolae Ceauşescu à celui de métropole européenne brutalement confrontée aux recettes de la ville libérale. L'extension de la capitale dans sa partie nord donne lieu à la reproduction de ces dysfonctionnements. La reprise de la croissance urbaine en 2005 et le boom économique ayant précédé l'entrée en 2007 de la Roumanie dans l'Union européenne (UE) n'orientent donc pas Bucarest vers la durabilité urbaine.

Un contre-exemple de durabilité urbaine

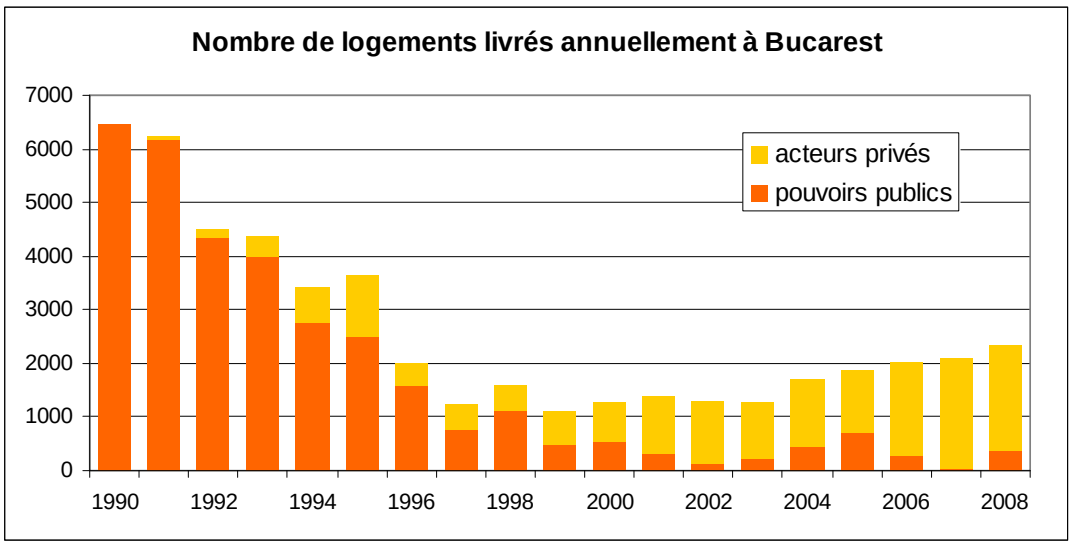
La période de « transition » qui s'est ouverte en 1990 aurait dû composer avec l'héritage de l'urbanisme brutal de Nicolae Ceauşescu[1] et s'attaquer aux les nombreux dysfonctionnements urbains (crise du logement, centre ville à l'abandon, réseaux et voirie vétustes, tissu industriel délabré, risques de sismicité et d'inondations, environnement dégradé, etc.). Mais le retour à la vie démocratique la décentralisation et l'initiative privée ont conduit à une multiplication des acteurs, alors que les finances de la capitale sont restées très dépendantes du budget de l'Etat. Cet éclatement de la gouvernance associé à des moyens limités n'a pas favorisé la mise en place d'un urbanisme ambitieux. La réalisation de grands projets a été entravée par les litiges de propriété découlant de la restitution des terrains et des logements nationalisés par l'ancien régime socialiste. Les fluctuations de la réglementation, la pression en faveur d'un urbanisme indulgent et l'héritage culturel également marqué par l'influence orientale ne contribuent pas non plus à faire émerger une politique urbaine cohérente. Enfin, la Roumanie a obtenu une période transitoire jusqu'en 2015 avant l'application du droit européen, en particulier dans les domaines de la gestion du risque et de l'environnement.

C'est donc uniquement au gré des opportunités foncières que le centre ville s'est couvert de tours de bureaux tandis que les zones industrielles étaient converties en centres commerciaux. Ces opérations, au coup par coup, associées à l'explosion du parc automobile, ont conduit à un engorgement des voies de communication et à la saturation du centre ville. Dépourvues de projets et d'une vision stratégique du développement à moyen terme de la capitale, les

[1] Samuel Rufat, « Bucarest, l'éternel retour », *Géographie et Cultures*, n° 65, 2008, pp. 59-61

autorités locales ne parviennent toujours pas à obtenir les fonds structurels européens nécessaires pour moderniser et agrandir les infrastructures[(2)].

Le processus de rétrocession (*retrocedare*) des immeubles et des terrains nationalisés à partir de 1947 qui n'est toujours pas achevé est devenu le principal obstacle à la mise en œuvre de nouveaux projets. Avant 1990, le sol était propriété de l'Etat ; celui-ci détenait le monopole de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme. L'abrogation rapide des lois et des règlements régissant la propriété, la construction et le permis de séjour intérieur[3] a permis la libération du foncier urbain. Mais ce processus de rétrocession des biens nationalisés a été lent et sinueux en Roumanie. Les lois 61/1990 et 85/1992 sur les rétrocessions ont été contournées par la loi 112/1995 qui a privilégié la vente des appartements et des maisons nationalisés à leurs locataires à des prix très avantageux, quand bien même ces logements étaient réclamés par leurs anciens propriétaires. Ce texte a ensuite été modifié sous la pression de la Cour européenne des droits de l'homme par la loi 10/2001 sur la restitution des biens et immeubles confisqués. De telles tergiversations législatives ont donné lieu à de nombreux procès et litiges au point, aujourd'hui encore, d'empêcher la consolidation de la propriété. Sur un total d'environ 60 000 logements nationalisés à Bucarest, 45 000 demandes de rétrocession ont été déposées, mais moins d'un tiers des anciens propriétaires (ou leurs ayants droit) ont obtenu gain de cause et retrouvé la pleine possession de leurs biens. Du fait de ces litiges, du manque de ressources financières ou encore de la spéculation, ce processus de rétrocession en dents de scie a entraîné le maintien d'immeubles en mauvais état dans le centre ville, et parfois leur occupation abusive, et le choix du fait accompli favorisant les transformations ponctuelles, en plombage, par la surimposition d'immeubles neufs sur les terrains contestés.



Graphique 1 : Nombre de logements livrés annuellement à Bucarest (données INS 2010)

Ces difficultés expliquent que Bucarest présente les niveaux de construction de logements les plus bas d'Europe (1 logement pour 1 000 habitants par an). Avec la reprise de l'activité

[(2)] Samuel Rufat, Bogdan Suditu, « Bucarest, vivre et faire la ville entre héritages et mimétisme », *L'Espace Géographique*, n° 4, 2008, pp. 327-337

[3] Il fallait avoir un travail depuis au moins 5 ans à Bucarest pour obtenir le droit de résider dans la capitale.

économique et l'apparition du crédit hypothécaire en 2003, le rythme de construction est passé d'environ 1 000 logements livrés par an à la fin des années 1990 à 2 000 actuellement. Mais ce rythme est insuffisant pour résoudre la crise du logement héritée de l'ancien régime qui, malgré les destructions opérées dans le centre ville (environ 20 000 logements dans les années 1980), construisait plus de 6 000 logements collectifs par an (graphique 1). De plus, les logements livrés sont en majorité individuels. Dotés d'une surface moyenne de plus de 100 m², ils s'adressent surtout à une élite. En parallèle, la crise économique des années 1990 et le rejet de l'idéologie et des pratiques de l'ancien régime ont conduit rapidement à l'arrêt de la construction de logements collectifs[(4)]. En 2003, l'Agence nationale du logement (ANL) a lancé un programme de logements sociaux destinés aux jeunes de moins de 36 ans, avec une possibilité d'accession à la propriété au bout de cinq ans, mais moins de 2 500 ont été livrés à Bucarest. Dans ces conditions, les habitants de Bucarest sont captifs des logements collectifs socialistes (plus de 80 % du parc total), souvent de mauvaise qualité, dégradés et très mal isolés. D'une superficie moyenne de 7-8 m² par personne, ils se caractérisent par une cohabitation difficile des ménages et une forte multifonctionnalité des pièces[(5)]. Aussi, la saturation du centre ville, les litiges de propriété et cette persistante crise du logement chassent les habitants qui le peuvent hors de Bucarest.

La reprise de l'étalement urbain, une « fuite » de l'élite urbaine ?

Depuis 1990, quitter les immeubles collectifs, les « blocs », abandonner le mode de vie qui y est attaché (*blocuire*) est devenu le principal symbole de la réussite professionnelle et économique. L'apparition d'un marché immobilier a transformé et diversifié les constructions « homogénéisées » de la période précédente. Les Bucarestois désireux d'échapper à la ville bétonnée et aux appartements socialistes se sont donc tournés vers les terrains agricoles situés à la périphérie de Bucarest ou à l'extérieur de la capitale (photo).

Comme pendant l'entre-deux-guerres, l'étalement urbain est d'abord le fait d'une autoconstruction traditionnelle aux marges de la légalité qui se traduit par la multiplication de maisons en bois et en torchis, privées de toute viabilité, alimentées en eau par un puits et entourées de terrains vagues et d'animaux. Elles sont occupées le plus souvent par une population qui, victime des restructurations industrielles, s'est repliée sur une agriculture de subsistance. A partir de 2000, les promoteurs privés prennent le relais en vendant à l'élite urbaine le mirage du confort moderne « dans un cadre bucolique aux portes de la capitale ».

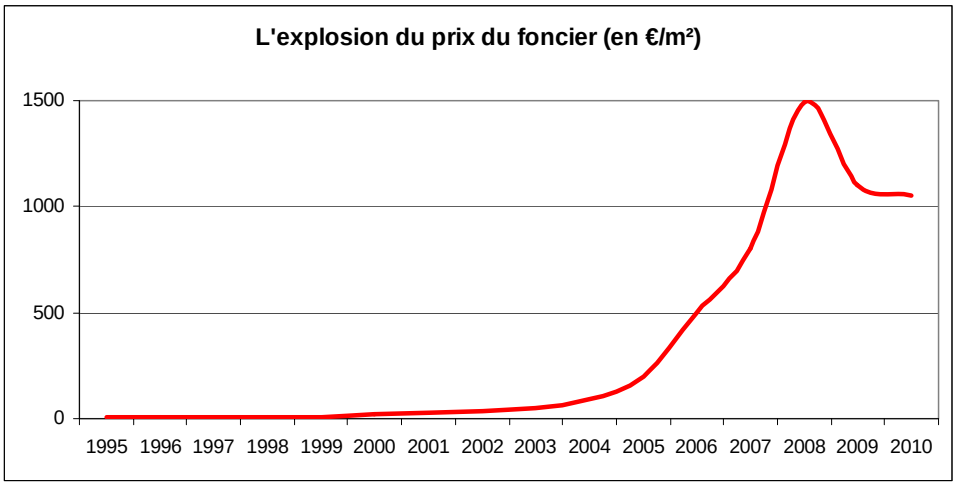
Les investissements immobiliers de ces dix dernières années se sont surtout concentrés dans le nord de Bucarest, à proximité des lacs et des forêts ainsi que sur les rives de la Colentina, en lien avec le développement d'un pôle de services et de commerces localisé entre le World Trade Center (WTC) et l'aéroport de Băneasa (voir carte).

---

(4) Maïté Clavel, « Construire l'espace urbain à Bucarest », *Géographie et Cultures*, n° 27, 1998, pp. 115-130.
(5) Mirela Nae, Georg Erdelli, « La ville de Bucarest, espace de (post)transition entre restructuration et étalement urbain », *Méditerranée*, n° 110, 2008, pp. 55-63.

Photo (Pipera, juillet 2007) : « Lieux différents… préoccupations différentes. Rubin t'offre l'alternative »

Ces investissements ont attiré ceux qui pouvaient quitter le centre ville saturé et les logements collectifs dégradés, les moins pauvres donc, à la recherche d'une meilleure qualité de vie et d'un standing correspondant à leur nouveau statut social. Cette pression sur les terrains agricoles dans le nord de Bucarest a alimenté la spéculation foncière, surtout après 2003, quand l'introduction du crédit hypothécaire a permis à un plus grand nombre de personnes d'accéder à ces nouveaux projets immobiliers (graphique 2).

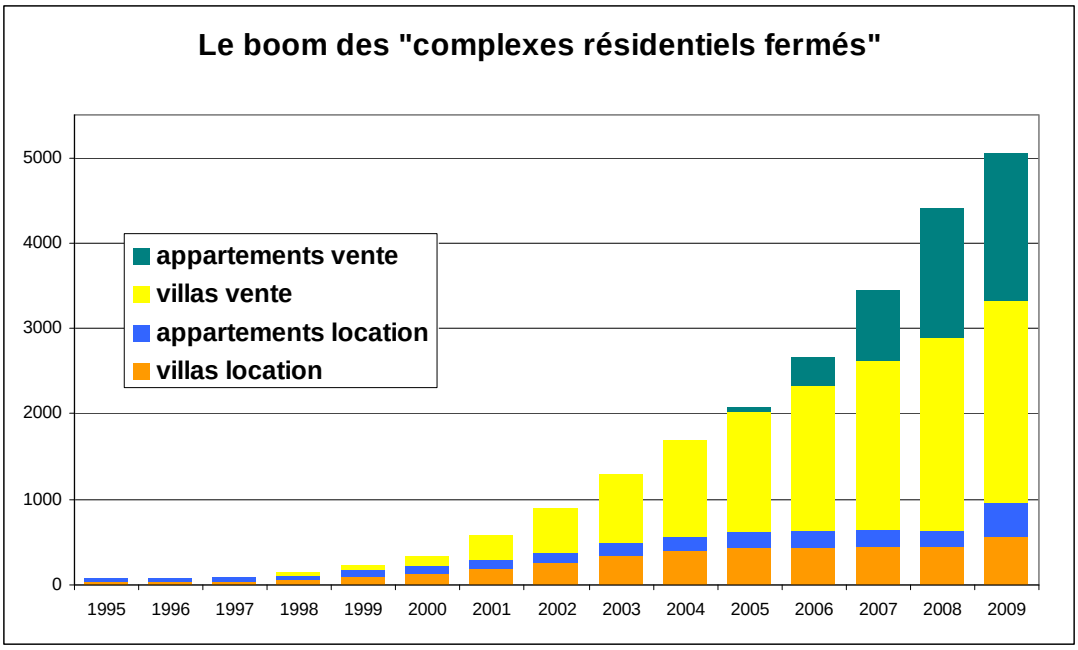


Graphique 2 : L'explosion du prix du foncier dans le nord de Bucarest (données Eurisko 2010)

Après le maximum de 2008, la crise financière a imposé une correction des prix. Néanmoins, les terrains agricoles qui se vendaient à moins de 30 euros le m² avant 2003 en valent désormais plus de 1 000. Mais la spéculation immobilière a vite montré les limites de cette « fuite urbaine » à la recherche d'une meilleure qualité de vie.

Le boom des « complexes résidentiels fermés »

Les biens immobiliers qui ont le mieux illustré la valorisation du foncier agricole à la périphérie de la capitale sont les « complexes résidentiels fermés ». Entre 1993 et 1994, la société française Bouygues a construit sur un terrain loué à la mairie de Bucarest un lotissement résidentiel entouré d'une clôture, baptisé « Le Village Français » (*Satul Francez*). Ce complexe est situé dans le nord de Bucarest entre le World Trade Center et l'aéroport de Băneasa, le long d'un axe de circulation majeur, en face du Parc Herăstrău. Il propose à la location 35 appartements et 34 villas, d'une superficie de 130 à 170 m², chacun doté d'un parking individuel et d'un jardin de 60 à 100 m² ainsi que de nombreux services parmi lesquels une crèche, un dispensaire médical, un club de sports et de loisirs. Il vise à offrir tout le confort moderne, mais aussi la tranquillité à des expatriés peu familiarisés avec Bucarest et inquiets pour leurs familles. Ce complexe a fait figure d'enclave étrangère à Bucarest, mais il a eu un effet d'entraînement. Dès 1995, la société roumaine Impact a commencé à construire des « complexes résidentiels fermés » de l'autre côté de l'aéroport, le long de la forêt Băneasa, sur la commune voisine de Voluntari. Elle proposait à la fois à la vente et à la location des villas plus grandes (de 200 à 350 m^2), avec piscine et court de tennis communs (complexe *Alpha* achevé en 2001, puis *Beta* en 2002).

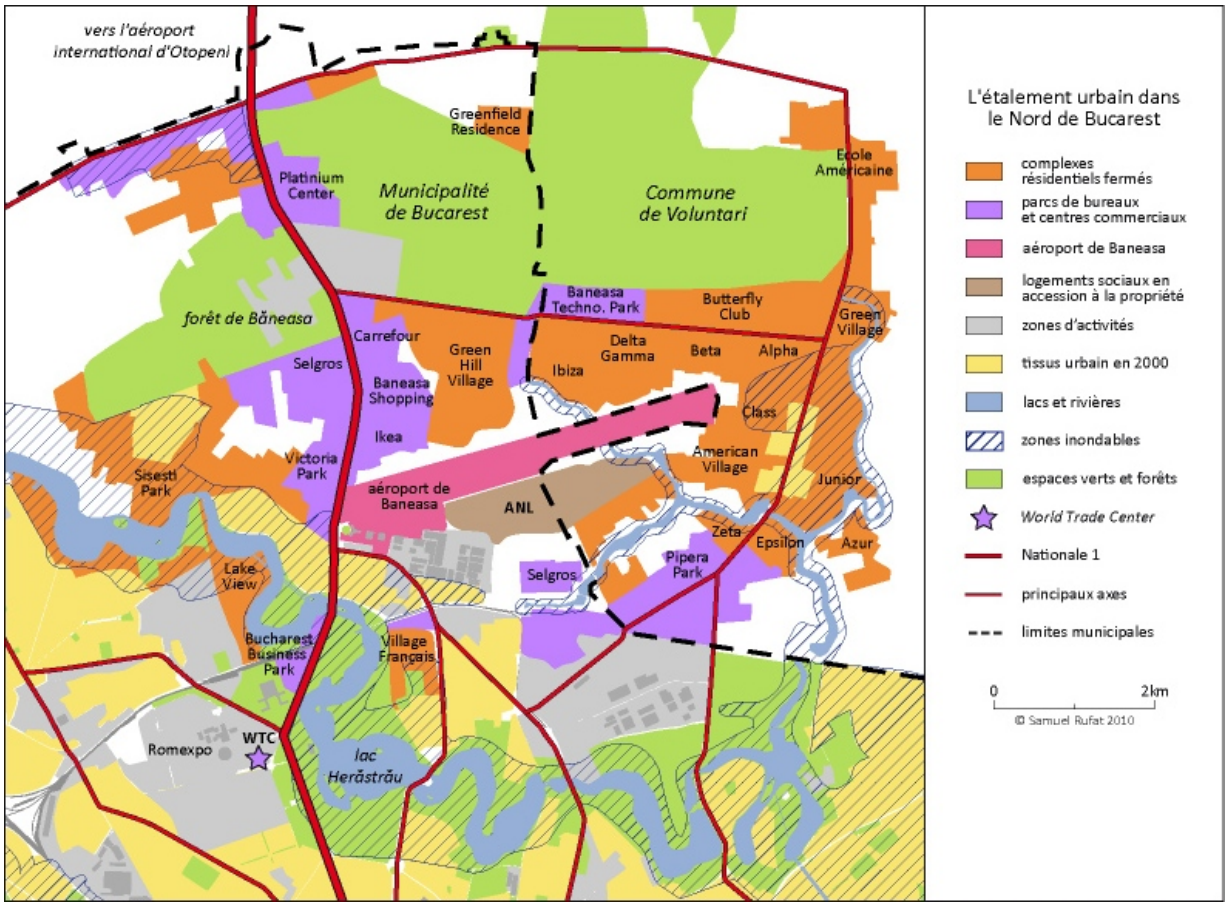


Graphique 3 : Le boom des « complexes résidentiels fermés » dans le nord (relevés de terrain, 2010)

Ces premiers quartiers fermés ont orienté le développement de Bucarest en faisant émerger les deux principaux pôles des années 2000 : l'un autour du World Trade Center et du lac de Herăstrău, au nord de la municipalité de Bucarest, l'autre entre l'aéroport et la forêt de Băneasa, sur la commune voisine de Voluntari (voir carte). Le succès de ces « complexes résidentiels fermés » comme en atteste leur nombre en constante augmentation, est dû à leur caractère novateur, au prestige de l'élite étrangère auquel ils étaient destinés à l'origine et à « l'entre-soi » qu'ils assurent, dans un cadre attractif à l'écart d'un centre ville saturé. Ces

deux pôles ont en commun de conjuguer les aménités urbaines : forêts, lacs, parcs, aéroport, axe routier majeur, World Trade Center et nouveaux commerces et bureaux modernes. Ce type d'offre s'est progressivement étoffé pour s'adresser à une clientèle plus large[6].

Le développement des « complexes résidentiels fermés » s'est fait en trois étapes (graphique 3). Dans un premier temps (1995-2002), les projets pionniers ont proposé à la location des appartements et des villas situés dans des enclaves sécurisées à une population expatriée. Dans une deuxième étape (2003-2005), les promoteurs ont offert à la vente des villas somptueuses avec de nombreux services sportifs et éducatifs pour permettre à l'élite locale d'accéder au même standing tout en quittant le centre ville. A la faveur du développement du crédit hypothécaire, ces résidences à la mode ont été destinées à une clientèle de plus en plus importante tandis que l'explosion du prix du foncier conduisait à la diminution de la taille des parcelles (jusqu'à moins de 75 m²) et à la réduction des services proposés (jusqu'au simple gardiennage).



Carte : La saturation foncière dans le Nord de Bucarest (SR, décembre 2010)

Dans une troisième étape (2006-2009), face à la saturation foncière provoquée par ces programmes immobiliers, les promoteurs ont surtout proposé à la vente des appartements au sein de complexes sécurisés, leur moindre emprise au sol permettant de maximiser la rentabilité de ces opérations localisées à la périphérie de la capitale. Cependant, en 2009,

[6] Samuel Rufat, « Les résidences fermées à Bucarest : de *l'entre soi* à la fragmentation ? », *Arches*, 2003, tome 6, pp. 83-93

confrontées à la crise financière et à la profusion de l'offre, les promoteurs, voyant leurs activités s'infléchir, ont dû se rabattre sur la mise en location. En 2010, le taux d'occupation des résidences fermées était voisin de 50 %.

Ce processus en trois temps a donné lieu à un tel essor immobilier que le pourtour de l'aéroport de Băneasa n'est plus qu'une succession de résidences fermées, celles-ci ayant à leur tour suscité d'autres investissements à proximité des principaux axes de communication. Entre ces deux nouveaux pôles de développement urbain situés le long de la route de la Nationale 1 qui relie Bucarest à son arrière-pays, un processus d'agrégation spatiale du même type a conduit à l'implantation d'une nouvelle zone de commerces et de bureaux. En 2004, un centre commercial de luxe, « Jolie Ville » a été inauguré au milieu des « complexes résidentiels fermés » suivi, en 2006, d'un premier magasin de la chaîne suédoise Ikea aux abords de l'aéroport de Băneasa. Voulant conquérir leur part dans les flux de clientèle attirés par ces premières installations, un hypermarché Carrefour, divers magasins d'ameublement et de décoration (Mobexpert, Flanco, Bricostore) et les grandes marques automobiles étrangères ont investi, à leur tour, les alentours de la Nationale 1. A partir de 2007, des immeubles de bureaux sont venus accroître l'attractivité et le prestige de ce nouveau pôle. Un projet de plus grande ampleur, le *Bucharest Business Park* à proximité du World Trade Center a alors vu le jour, son succès suscitant la création de nouvelles implantations industrielles (Victoria Park, Băneasa Business & Technology Park), qui se sont installées en lieu et place de toutes les activités agricoles et pastorales qui s'étaient jusque-là maintenues entre ces deux pôles de quartiers résidentiels fermés.

Vers une fragmentation urbaine ?

Cette nouvelle occupation de l'espace périurbain est due à la concentration d'un certain nombre aménités urbaines dans le nord de Bucarest, à l'offre d'un entre-soi à l'écart du centre ville et à la propension d'une frange croissante de Bucarestois à imiter l'élite étrangère, autant de facteurs dont les promoteurs ont su tirer parti. Elle annonce une autonomisation des nouveaux quartiers réservés à l'élite urbaine et reflète un mouvement de désolidarisation : l'aspiration d'une minorité à fuir la ville, ses nuisances et ses « indésirables », rompt avec le « vivre ensemble » sur lequel reposait jusque-là la citadinité par l'accès égalitaire au logement et le maintien d'espaces publics partagés[7].

Le succès de ces quartiers fermés, alimenté par la spéculation foncière, a permis aux gagnants de la période de « transition » d'exhiber leur réussite. Leur situation tranche avec celle des populations captives de l'habitat collectif dégradé. Mais même si les espaces commerciaux se sont substitués aux espaces publics, ce mouvement de privatisation n'a pas pour autant débouché sur l'émergence d'une « ville privée ». Il est difficile de parler de fragmentation urbaine, parce que ce mouvement repose davantage sur une logique d'agrégation que de séparation : la clôture ne vise pas à protéger contre les indésirables, elle sépare de celle du complexe voisin. La clôture semble donc avoir surtout un rôle symbolique de distinction. De

[7] Marie-Claude Jaillet, « Peut-on parler de sécession urbaine à propos des villes européennes ? », *Esprit*, n° 11, 1999, pp. 152-161.

plus, ces quartiers fermés ne sont pas isolés, mais au contraire en prise directe avec le centre ville, le nouveau centre fonctionnel, les aéroports et les principaux axes routiers.

Malgré leur succès, ces quartiers fermés sont en fait un trompe l'œil. La pression foncière de ces dix dernières années a conduit au mitage de la ceinture maraîchère de la capitale, au défrichement des forêts, à l'assèchement des lacs environnants et enfin, à des constructions en zones inondables. L'absence de plan d'ensemble a laissé libre cours à un développement urbanistique chaotique, surtout sur la commune voisine de Voluntari, les nouveaux logements étant à l'écart des voies de circulation, des réseaux d'alimentation en eau et d'assainissement, mais aussi des infrastructures sociales et culturelles. Les villas disposent bien du confort moderne mais, en dépit de l'aisance financière des nouveaux propriétaires, ils s'embourbent par temps de pluie dans des chemins de terre étroits et détrempés. Aux lendemains des inondations survenues en 2005 et en 2006, ceux-ci ont dû prendre l'initiative de faire construire leur propre réseau d'assainissement. Les eaux souterraines deviennent de plus en plus polluées tandis que les installations individuelles d'assainissement qui débouchent dans les lacs bordés de constructions contribuent à dégrader toujours plus l'environnement.

Au final, la « fuite urbaine » à la quête d'une meilleure qualité de vie s'est traduite par une saturation des quartiers nord de Bucarest. Et il y à fort à parier que les axes routiers y demeureront engorgés, malgré l'ouverture d'un tunnel routier sous la nationale 1 prévue à l'automne 2011 et les projets d'extension du métro vers le nord. Nombre de promoteurs avaient laissé miroiter à leurs clients la perspective d'un déplacement des aéroports de Băneasa et d'Otopeni, ce qui aurait libéré des terrains et limité les nuisances. Mais la modernisation de l'aéroport international d'Otopeni et l'installation, à l'aéroport de Băneasa, des compagnies *low cost* ont assombri les perspectives des nouveaux propriétaires. Ainsi, les 2 500 logements sociaux proposés en accès à la propriété dans le cadre du projet Henri Coandă, livrés par l'ANL en 2008 et 2009, sont situés sur un terrain de 75 hectares qui jouxte l'aéroport de Băneasa et certains immeubles bâtis à moins de 100 mètres de la piste ! De même, la plupart des complexes résidentiels construits par l'entreprise Impact SA (*Alpha*, *Beta*, *Gamma*, *Delta*) se trouvent dans l'axe de la piste de cet aéroport (carte).

Les communes voisines de Bucarest ont mis en place des incitations fiscales et des équipements collectifs pour attirer les nouveaux investissements. En particulier, la commune de Voluntari n'a pas pu faire face à la rapide concentration des résidences fermées sur son territoire, manquant des ressources suffisantes pour viabiliser toutes les parcelles et construire les infrastructures sociales et culturelles nécessaires. De plus, sa réticence à rejoindre les projets de Zone Métropolitaine de Bucarest, ce qui limiterait sa récente autonomie administrative et financière, la prive d'une partie des ressources générées par ces nouveaux arrivants, parce qu'ils continuent, dans leur grande majorité, à travailler dans la capitale.

Les « complexes résidentiels fermés » de la banlieue bucarestoise diffèrent du modèle américain des *gated communities*[8] à l'origine d'une véritable sécession urbaine. Il ne s'agit pas ici de se soustraire au financement des services collectifs, qui sont de toute façon inexistants,

(8) Luc Bronner, « Résidences fermées : la recherche de l'entre-soi », *Le Monde*, 26-27 décembre 2010.

ou très déficients dès lors que la réhabilitation des immeubles collectifs hérités de la période socialiste et la modernisation de la voirie sont à la charge d'autorités publiques affaiblies. Ces constructions n'ont pas non plus abouti à une augmentation du capital immobilier des nouveaux propriétaires puisque la saturation des voies de communication et la crise financière ont provoqué un fléchissement du prix des terrains. Enfin, la spéculation foncière a conduit à une diversification des programmes immobiliers et à une mixité des fonctions (logements, bureaux, commerces, transports, etc.) qui ne garantit plus l'entre-soi.

Conclusion

Les résidences fermées peuvent être vues comme un symbole de la période de « transition »[(9)]. Elles incarnent à la fois la dernière étape de la privatisation et reflètent la très forte polarisation sociale qui a succédé à la période socialiste où prévalait une idéologie égalitaire. Elles témoignent aussi de la paradoxale acceptation d'une surveillance généralisée et du rejet de l'altérité en cette période d'avènement de la démocratie, et des effets prédateurs de la recherche effrénée de profits prodigieux et rapides. Mais les « complexes résidentiels fermés » ont été rattrapés par l'extension de la capitale. Plus qu'à une « fuite urbaine », ils correspondent au glissement, vers ses périphéries, des dysfonctionnements urbains de la capitale roumaine.

[(9)] Georg Andrusz, « Wall and Mall : A metaphor for metamorphosis », in Tsenkova et Nedovic-Budic., *The Urban Mosaic of Post-Socialist Europe*, Heidelberg, Physica-Verlag, 2006, pp. 71-90.