

Barcelone, des super-îlots aux axes verts : mésaventures des politiques urbaines innovantes

Antonio Gonzalez Alvarez

Face aux effets du changement climatique, Barcelone a récemment mis en œuvre une stratégie urbaine d'adaptation qui crée des espaces de fraîcheur et de détente. Antonio Gonzalez Alvarez rend compte de ce projet complexe et des vicissitudes politiques nées de cette expérimentation.

La ville de Barcelone a transformé toute une série de rues du quartier de l'Eixample en « axes verts », projet qui lui a valu le premier prix du concours New European Bauhaus Prizes 2025, décerné par l'Union européenne. Ouverts au public en 2023, les nouveaux espaces sont vite devenus des lieux incontournables de promenade et de jeu. Le projet s'inscrivait dans une politique portée par l'ancienne maire Ada Colau (2015-2023), qui visait à réintroduire la nature en ville et à créer de nombreux espaces de fraîcheur tout en réduisant considérablement la place de l'automobile. L'enjeu était avant tout de santé publique : créer des espaces refuge face aux épisodes caniculaires de plus en plus fréquents, réduire la pollution atmosphérique, le bruit de la circulation, les émissions de gaz à effet de serre, les accidents ; le tout dans un quartier où la voiture est omniprésente (l'Eixample est traversé chaque jour par 350 000 voitures¹). Cependant, malgré les qualités du projet, Ada Colau a été battue lors des dernières élections municipales (mai 2023) et le nouveau maire a annoncé qu'il ne poursuivrait pas sa mise en œuvre, alors que seuls quatre axes sur les vingt et un envisagés ont été aménagés. Pourquoi ? Entre raisons techniques et stratégie politique, comment expliquer cette décision ? Cet article propose un retour sur la genèse et les controverses du projet d'axes verts, à partir de l'analyse de documents techniques, de visites de terrain, d'une revue de presse et d'entretiens avec certains de ses principaux acteurs². Au-delà de l'intérêt documentaire, l'exemple barcelonais illustre les difficultés du portage de politiques urbaines innovantes et éclaire les subtils équilibres nécessaires pour leur réussite.

L'origine des axes verts : les super-îlots

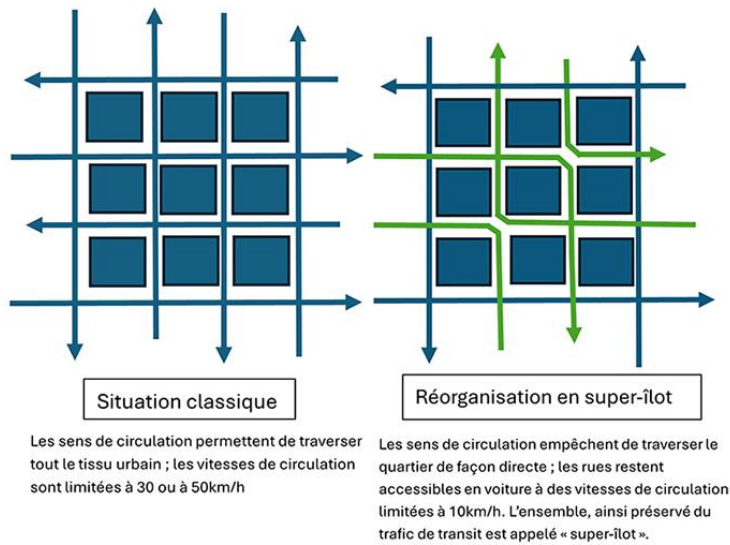
Au début des années 2000, l'Agence d'écologie urbaine de Barcelone³, sous l'égide de son directeur, Salvador Rueda, développe un plan de réorganisation de la ville autour d'un nouvel objet urbain : le « super-îlot ». Le super-îlot est un ensemble de rues d'où le trafic traversant est exclu pour créer un environnement « apaisé » (figure 1).

1 Estimation de la mairie à partir des chiffres des enquêtes déplacements et des comptages.

2 Janet Sanz (adjointe au maire à l'écologie, aux infrastructures, à l'urbanisme et à la mobilité entre 2015 et 2023), Silvia Cassorrán (conseillère de mobilité du gouvernement de Colau pour le district de Sant Martí entre 2019 et 2023), Salvador Rueda (directeur de l'agence d'écologie urbaine de Barcelone entre 2000 et 2019) et Francesc Magrinyà (ingénieur urbaniste et ancien élu de *Barcelona en Comú* pour le quartier de l'Eixample).

³ Bureau d'études public créé par Salvador Rueda, indépendant dans son fonctionnement des services techniques de la mairie. Son activité a cessé en 2019.

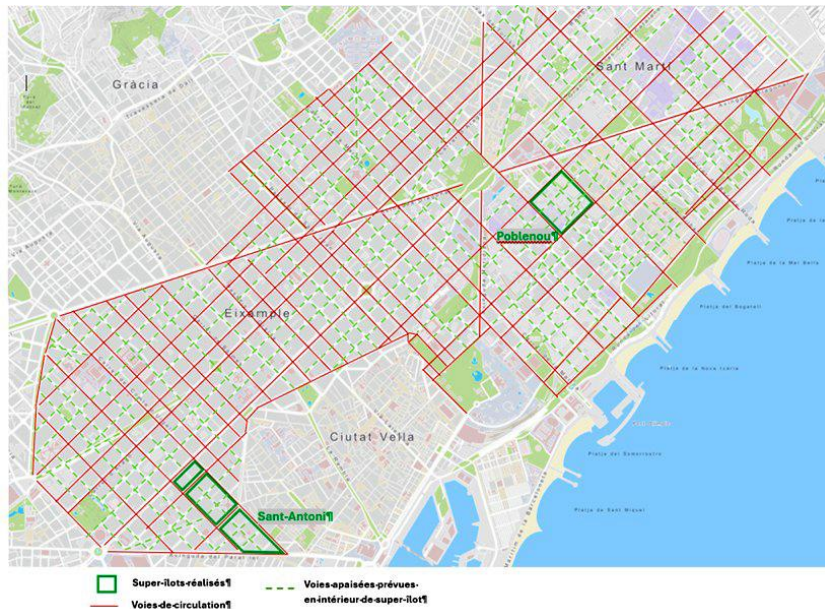
Figure 1. Schéma des super-îlots de Barcelone dans le tissu de l'Eixample



Réalisation : A. Gonzalez Alvarez, 2026.

En fait, l'idée de « pacifier » des quartiers vis-à-vis du trafic n'est pas nouvelle, mais Rueda l'applique à l'ensemble de la ville et l'enrichit de multiples composantes : renaturation, biodiversité, habitabilité, qualité urbaine. « Le super-îlot porte tous les défis que nous devons adopter face au changement climatique », affirme Rueda ⁴.

Figure 2. Plan des super-îlots de Barcelone dans le tissu de l'Eixample



Réalisation : A. Gonzalez Alvarez, 2026, sur un fond de carte licence Creative Commons.

Cependant, pour transformer en super-îlots l'organisation du tissu de l'Eixample⁵, il faut supprimer en moyenne deux voies de circulation sur trois (figure 2), ce qui d'après les

⁴ Salvador Rueda, interviewé en 2021.

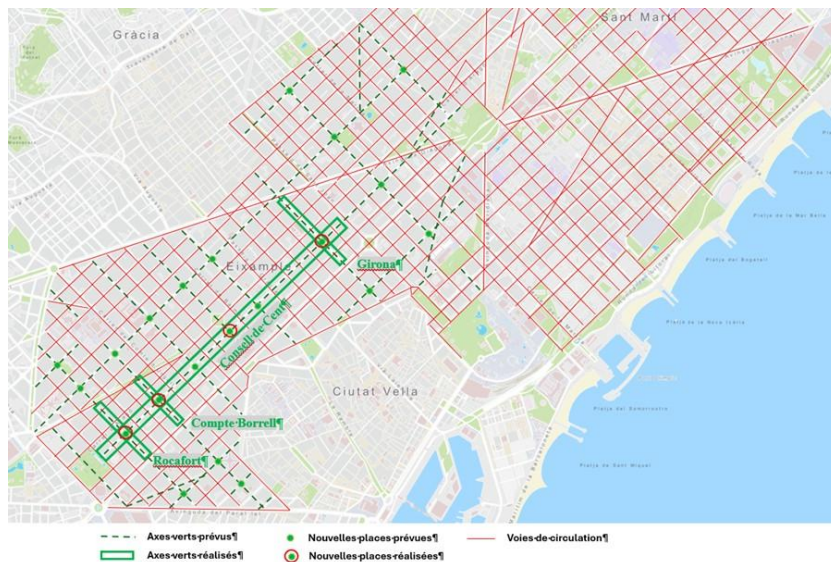
⁵ Extension quadrillée de l'ancienne ville de Barcelone selon le plan dessiné par le célèbre ingénieur et précurseur de l'urbanisme Ildefons Cerdà en 1859.

modélisations oblige à réduire le trafic automobile de 25 %. Cela semble difficile à faire accepter à une bonne partie de la population. Pendant presque quinze ans, l'Agence d'écologie urbaine développe, affine et teste le modèle dans des quartiers périphériques et dans d'autres villes (Gonzalez Alvarez 2013), mais, faute de consensus, peine à le faire valider par la mairie pour l'ensemble de Barcelone jusqu'en 2014, où le plan de réorganisation en super-îlots est enfin voté. Sa mise en œuvre démarre peu après, lors du premier mandat d'Ada Colau, nouvellement élue avec son parti de gauche écologiste *Barcelona en comú*. Le premier super-îlot « pilote » est livré en 2016 dans le quartier relativement excentré de Poblenou. L'expérimentation donne à voir un champ des possibles, mais n'est pas complètement aboutie et reçoit des critiques féroces (faible utilisation des espaces libérés de l'automobile, intervention dans des quartiers peu peuplés) de l'opposition et d'une bonne partie des médias locaux. Malgré les critiques, Janet Sanz, adjointe à l'urbanisme, défend la continuité du projet. Une version « améliorée » de super-îlot est présentée en 2019 dans le quartier très central de Sant Antoni. Les habitants y trouvent des lieux de promenade et de repos dans un tissu urbain qui en manquait cruellement. La presse internationale fait écho aux réalisations de façon plutôt élogieuse. Pourtant, plutôt que de déployer d'autres super-îlots, la mairie de Barcelone présente alors un nouveau projet : les axes verts.

Les axes verts comme nouvelle stratégie

Ce nouveau plan présenté fin 2020 consiste à créer vingt et un axes et vingt et une places (situées aux carrefours de ces axes) voués aux piétons, à la nature et aux activités de proximité, presque sans voitures puisque la circulation est réservée aux riverains et véhicules de livraison. On reprend donc l'idée de « pacification du trafic » des super-îlots, mais on l'applique à des axes et non plus à des zones (figure 3).

Figure 3. Plan des axes verts de Barcelone dans le tissu de l'Eixample



Réalisation : A. Gonzalez Alvarez, 2026, sur un fond de carte licence Creative Commons.

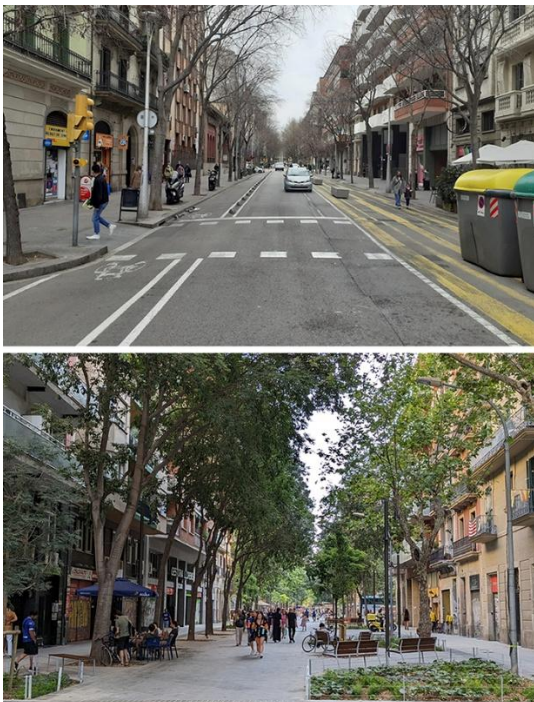
Pourquoi ce changement de cap ? D'un côté, pour une question idéologique : les super-îlots, relativement « fermés sur eux-mêmes », ne profitent qu'à une minorité, créant des inégalités au sein de l'Eixample, quartier conçu pourtant sur la base de l'égalitarisme. Il apparaît nécessaire d'étendre « ce type de projet à l'ensemble de la ville pour que tout le monde bénéficie de ce

changement de modèle urbain⁶ ». D'un autre côté, le schéma en axes verts semble plus réaliste en termes de réorganisation de la circulation : « Le plan des super-îlots imposait de rendre deux rues sur trois piétonnes. Personne ne pouvait l'accepter, à la mairie, au département des mobilités... Les axes verts supposaient de faire une rue piétonne sur trois ; c'est déjà très compliqué, mais ça oui, on peut y croire comme modèle de mobilité⁷. »

Et pour la plupart des citoyens, le nouveau projet semble aussi plus facile à comprendre : « nous proposons des axes qui permettaient de parcourir la ville d'un bout à l'autre à pied sur des voies apaisées et plantées, ce qui est globalement plus compréhensif pour les gens que les super-îlots où tantôt on est dans la zone apaisée, tantôt en dehors⁸ ».

Un concours international pour l'aménagement des quatre premiers axes verts (sur 4,5 km de voirie) et des quatre premières places est donc lancé fin 2020⁹. Les projets lauréats sont annoncés en mars 2021 et les travaux s'étendent sur plus de deux ans. Pendant ce temps, la presse relaie l'impatience et le mécontentement de nombreux riverains. Cependant, à la livraison au printemps 2023, le succès est immédiat. Les axes verts deviennent des lieux incontournables pour se promener ou simplement « vivre » l'espace public, avec de nombreux lieux de repos ou de jeu pour les enfants, dans une atmosphère de « rue jardin » grâce à une végétation abondante et variée implantée sur différentes strates (figures 4 et 5).

Figure 4. Rue Consell de Cent avant et après la transformation en axe vert



Photos : A. Gonzalez Alvarez, 2021 et 2023.

Malgré le succès, quelques semaines à peine après la livraison des travaux, Ada Colau est battue aux élections municipales et le nouveau maire, le socialiste Jaume Collboni, annonce qu'il ne poursuivra pas la mise en œuvre du plan d'axes. Pourquoi ?

⁶ Janet Sanz, émission *Tot es mou*, TV3, le 12 novembre 2020.

⁷ Francesc Magrinyà, interviewé par l'auteur en 2022.

⁸ Janet Sanz interviewée par l'auteur en novembre 2025.

⁹ Voir en ligne : <https://ajuntament.barcelona.cat/superilles/es/content/resolucio-de-los-concursos-de-ideas-de-superilla-barcelona>.

Figure 5. Une des nouvelles places réaménagées à la confluence des rues Consell de Cent et Enric Granados



Photo : A. Gonzalez Alvarez, 2023.

Un projet complexe en manque d'accords politiques

Le nouveau maire soutient que le plan d'axes verts est « trop difficile à entretenir » et « trop controversé ». En fait, même si le plan d'axes verts permet de conserver plus de voies de circulation que celui des super-îlots, la réduction de la place de la voiture demeure importante et les craintes de congestion et d'effets négatifs sur l'économie locale subsistent. En réalité, pour les automobilistes les alternatives existent : le métro (dont une des lignes est parallèle au principal axe vert), le réseau de bus orthogonal ou de nombreuses pistes cyclables (100 km créés depuis l'arrivée d'Ada Colau), dans un contexte où le taux de motorisation diminue (de 442 à 410 véhicules pour 1 000 habitants entre fin 2016 et fin 2024). Mais le projet d'axes ne propose aucune nouvelle offre de mobilité, ce qui l'affaiblit en tant que « nouveau modèle pour l'ensemble de la ville ». À cela s'ajoutent les difficultés de la municipalité pour contrer l'opposition des milieux économiques et des médias locaux qui depuis 2015 attaquent de manière virulente toute nouvelle proposition de la mairie dirigée par Ada Colau (réputée pour ses positionnements ouvertement « anti-establishment »). Sa défaite aux élections en 2023 annonce l'abandon du projet des axes verts, le nouveau maire souhaitant se démarquer d'une ère de gestion municipale avec laquelle il est soucieux d'apparaître en rupture. Début 2026, trois ans après leur livraison, de nombreux espaces végétalisés des axes verts sont dégradés faute d'entretien. Des citoyens anonymes excédés commencent à les entretenir eux-mêmes tout en dénonçant l'abandon de la mairie (figure 6).

Figure 6. Un des parterres replantés par les riverains rue Consell de Cent avec l’affiche : « Plantons ce que la mairie abandonne »



Photo : A. Gonzalez Alvarez, décembre 2025.

L’histoire des super-îlots et des axes verts de Barcelone illustre le subtil équilibre entre portage politique fort et concertation nécessaire à la réussite des politiques urbaines innovantes. D’un côté, des élus déterminés, porteurs de valeurs fortes, prêts à soutenir fermement le projet sont nécessaires, quitte à s’affranchir de la recherche de larges consensus (Pinson 2021 ; Gonzalez Alvarez 2007) ; mais de l’autre, il faut susciter l’adhésion d’une bonne partie de la société et réussir des accords politiques transversaux pour garantir leur déploiement sur un temps long de plusieurs mandats et dépasser le stade de simple expérimentation. « Notre pays a un handicap, résume Rueda, il est très difficile de se mettre d’accord sur presque tout ce qui est stratégique [...]. Combien d’administrations arrivent et paralysent ce qu’avait fait la précédente, indépendamment de la qualité de ce qu’elle était en train de développer ? » (Rueda 2025, p. 151 et 195). Janet Sanz partage cette analyse et regrette le manque de vision politique urbaine sur le long terme. Arrivée très jeune à la mairie (elle avait 26 ans lors du premier mandat d’Ada Colau), elle vient d’annoncer qu’elle quitte la politique.

Quel sera l’avenir des projets de super-îlots et d’axes verts, pour l’instant suspendus ? Il faut sans doute laisser le temps passer pour observer avec recul les avantages et inconvénients des nouveaux aménagements, loin des crispations politiciennes qui les ont accompagnés. Rueda reste optimiste : l’amélioration de la qualité environnementale est telle que la société civile réclamera leur poursuite ; mais il faudra se donner de nouveaux moyens de l’écouter face à un certain épuisement de la démocratie représentative.

Bibliographie

- Gonzalez Alvarez, A. 2007. « La mort de Mobilien ou l'innovation au risque de la concertation », *Gérer et comprendre*, n° 88, p. 21-35.
- Gonzalez Alvarez, A. 2013. « Les super-îlots de Vitoria-Gasteiz. À la frontière des disciplines et des échelles », *Cahiers de la Métropole Bordelaise*, n° 3, p. 16-18.
- Pinson, G. 2021. « Les limites et tensions du pouvoir local », in Jean-Marc Offner et Gilles Pinson (dir.), *L'Impossible pouvoir local ? De nouvelles marges de manœuvre pour l'action publique urbaine*, Lormont : Le Bord de l'eau.
- Rueda, S. 2025. *503 Supermanzanas, en conversación con Gabi Martínez*, Barcelone : Anagrama crónicas.

Pour en savoir plus :

Jeffrey Blain, « Le modèle des super-îlots à Barcelone : un exemple de régénération d'une ville », *Géoconfluences*, février 2024. URL : <https://geoconfluences.ens-lyon.fr/informations-scientifiques/dossiers-thematiques/de-villes-en-metropoles/articles-scientifiques/superilots-barcelone>.

Les chiffres de mobilité de la ville de Barcelone et de son aire métropolitaine : *Enquestes de mobilitat* – Institut Metròpoli, 2026. URL : <https://www.institutmetropoli.cat/ca/enquestes/enquestes-de-mobilitat/#1447843451840-2-0>.

Antonio Gonzalez Alvarez est ingénieur de Ponts et Chaussées et docteur en aménagement et urbanisme. Dans son parcours professionnel, il a travaillé principalement à Paris, Barcelone et Bordeaux, où il dirige actuellement la direction de la Multimodalité de Bordeaux Métropole. Il enseigne à Sciences Po Bordeaux.

Pour citer cet article :

Antonio Gonzalez Alvarez, « Barcelone, des super-îlots aux axes verts : mésaventures des politiques urbaines innovantes », *Métropolitiques*, 4 mai 2026.

URL : <https://metropolitiques.eu/Chaleur-a-Barcelone-super-ilots-et-axes-verts-comme-strategie-d-adaptation.html>.

DOI : <https://doi.org/10.56698/metropolitiques.2288>.