

# Portrait de ville

Lisbonne au-delà du Tage

---

# Lisbonne



La Fabrique  
de la Cité

# PORTRAIT

# DE VILLE

# LISBONNE

## Portrait de ville

### Table des matières

<b>5</b>	<b>Introduction</b>
<b>6</b>	<b>Portrait</b>
6	Une relation historique entre la ville et son fleuve : la base d'un renouveau métropolitain
12	S'ouvrir au Tage, une série d'aménagements de très grande ampleur
17	Contenir le port : développer son activité, construire une interface
<b>21</b>	<b>Conclusion</b>
<b>23</b>	<b>Chiffres-clefs</b>
<b>25</b>	<b>À propos de La Fabrique de la Cité</b>

## ◆ Introduction

**En 2023, La Fabrique de la Cité organisait un voyage d'étude dans la capitale portugaise, afin d'y explorer deux caractéristiques majeures, l'ouverture de la ville vers son fleuve, et le développement de son activité portuaire dans un territoire contraint.**

Lisbonne, la plus petite capitale européenne, est souvent observée pour la rénovation urbaine qu'elle entreprend puisque la municipalité actuelle revient sur les constructions des années 1980 et 1990, jugées trop hâtives. D'autres analyses se penchent sur les impacts du tourisme et du renouveau économique sur les prix de l'immobilier et l'accession au logement. Enfin, des études récentes pointent les améliorations notables en matière de transport et la décongestion de la ville, qu'il convient désormais de poursuivre à l'échelle de la métropole <sup>1</sup>.

Ce portrait de ville veut proposer un autre regard sur la capitale portugaise et, ainsi, la considérer vis-à-vis de l'estuaire du Tage, encore trop peu évoqué dans les études sur la ville. A l'embouchure du fleuve, et aux portes de l'Atlantique et de la Méditerranée, Lisbonne se développe désormais en métropole sur les deux rives du fleuve. Que ce soient pour les quais le long du Tage, qui accueillent plusieurs bâtiments-vitrine et activités récemment installées, le port, et son nécessaire renouveau économique, ou l'engagement des communes périphériques, l'estuaire du Tage est une échelle adéquate désormais incontournable pour le développement de la ville.

Espaces techniques commerciaux et industriels, espace public rendu aux riverains, promeneurs, visiteurs : comment la ville tire-t-elle diversément parti de la présence du fleuve ? Comment les abords du Tage ont-ils été rénovés, en tenant compte de la diversité d'attentes ? Quels types d'usages se sont développés ? Il s'agira aussi de comprendre la place de ce port lisboète, à la fois fluvial et maritime. Comment s'inscrit-il dans la compétition internationale, à l'heure où la décarbonation du transport et de la logistique deviennent des enjeux majeurs ? Quels liens entretient-il avec la ville ?

Au moment où le Portugal rejoint l'Europe en 1986 et renforce son rang international, la capitale est alors marquée par une forte crise et un développement urbain mal retenu. Les politiques de maîtrise

foncière peinent à porter leurs fruits au cours des années 2000 avant que les années 2010 ne soient à nouveau douloureuses pour la ville, qui perd des habitants. L'activité économique portuaire et fluviale subit aussi la crise de plein fouet, révélant de nombreux espaces de friches sur les fronts d'eau délaissés.

La régénération du centre-ville est, depuis les années 1990, un objectif primordial, motivé par un tourisme en forte croissance. Pour autant, la ville n'oublie dans les réflexions urbanistiques ni son port ni le fleuve. Les abords du Tage s'ouvrent aux piétons et aux usages récréatifs dès les années 2000. Le Parc des Nations, construit sur le fleuve pour la dernière Exposition Universelle du XX<sup>ème</sup> siècle, fait figure d'exemple. Après plusieurs rénovations successives, dont certains bâtiments sont aujourd'hui emblématiques, comme le quai de l'arsenal, l'ancienne gare de bateaux, ou le musée de l'Électricité, des quartiers entiers s'approprient le front d'eau. Le quartier de la LX Factory, où l'ancienne manufacture textile est à présent reconvertie en lieu culturel, en est l'exemple parfait. Enfin, la question d'une continuité entre les deux rives du fleuve semble aujourd'hui en suspens alors que l'élargissement de l'aire métropolitaine pourrait être un atout pour la plus petite capitale d'Europe (100 km<sup>2</sup>).

Aujourd'hui, la concurrence portuaire internationale défavorise les ports ne pouvant accueillir d'immenses navires de marchandises plusieurs fois par jour. Malgré un trafic largement plus restreint que les grands ports internationaux (et surtout asiatiques), le port de Lisbonne peut aussi compter sur un fort tourisme et une excellente fréquentation. Deux enjeux, au moins, présideront au développement portuaire des prochaines années. D'une part, la requalification des friches industrielles ou portuaires, apparues au tournant du XXI<sup>ème</sup> siècle, et leur intégration dans les ambitieuses politiques foncières actuelles. D'autre part, la maîtrise d'une économie durable pour ce système portuaire dans une ville très prisée des touristes.

<sup>1</sup> Marc Breviglieri. Lisbonne, 21<sup>e</sup> siècle. Vers un nouvel espace référentiel du centre urbain: emprise marchande, aménagement certifié, libéralisme multiculturel. EspacesTemps.net, 2019

## ◆ Portrait

### Une relation historique entre la ville et son fleuve : la base d'un nouveau métropolitain

#### Un lien évident entre ville et fleuve

La capitale la plus occidentale d'Europe existe depuis la Rome Antique, voire depuis les Phéniciens selon certains historiens. Et, d'emblée, l'ouverture de la ville à son fleuve, puis à l'océan, en a fait un site important pour le commerce méditerranéen. En atteste la présence de nombreux édifices romains, largement dédiés à l'export de denrées et d'animaux d'élevages. Rapidement, la puissance et l'utilité du port de la ville attisent les convoitises, et les invasions s'y succèdent, jusqu'au début du Moyen-Âge : Maures, Vikings, soldats français, ou allemands... tous reconnaissent l'intérêt de cette porte maritime.

Le port de Lisbonne connaît une effervescence rare lors des nombreux départs des expéditions maritimes, des XV<sup>ème</sup> et XVI<sup>ème</sup> siècles. La période des « Grandes Découvertes », célébrées notamment par le monument inauguré en 1960 sur les rives du Tage, en face de la

Tour de Belem, a représenté un défi majeur pour les gouvernements européens impliqués. Il s'agissait d'une course géopolitique et économique, teintée d'une forte curiosité scientifique et ethnologique, mais c'était aussi, pour la Marine et l'industrie portuaire, un formidable moteur d'innovation. Dès lors, le port de Lisbonne a dû tenir un rythme intense, entre réparations et préparations de navires, et a accueilli de nombreux équipages (il faut se figurer des équipages de plus de 200 marins, et parfois plus de 10 navires par expédition). Vasco de Gama, premier européen à atteindre les Indes par la voie maritime, est en ce sens une figure emblématique de l'exploration maritime portugaise. C'est d'ailleurs à cette période que les élites portugaises quittent progressivement les collines pour s'installer dans les parties basses de la ville, à proximité du Tage<sup>2</sup>.

**« Le fleuve est la caractéristique la plus importante de la ville, de l'époque romaine à aujourd'hui . Pas de Lisbonne sans le Tage ! »**

*Pedro Siza Vieira, ancien ministre de l'Économie*

→ Le port de Lisbonne, gravure du XVI<sup>ème</sup> siècle, Théodore de Bry

<sup>2</sup> C'est aussi là que, selon l'historienne Cécile Mernier, « le Moyen-Âge bascula. En moins d'un siècle les deux extrémités de la terre furent reliées à Lisbonne, première ville-monde de la planète ».



Et jusqu'en 1755, en effet, l'intérêt portuaire de Lisbonne réside surtout dans l'ouverture que permet la ville à l'océan Atlantique, tout en fermant les voies maritimes de la méditerranée. Le fleuve, lui, est alors principalement utilisé à des fins agricoles ou domestiques. La ville ne le considère pas encore comme un objet d'agrément, d'aménagement ou de rafraîchissement.

Il faut attendre le très violent séisme de 1755 et le ravage de la ville pour que la place du commerce (plaza Terreiro do Paço) soit conçue, ouverte sur le Tage. Ce séisme marque une période de renouveau pour la ville, reconstruite suivant les principes d'urbanisme d'alors (en quadrillant notamment les rues du centre-ville).



→ Eau-forte représentant le séisme de Lisbonne (1755, source : University of California, Berkeley).

Le XIX<sup>ème</sup> et les successives guerres d'invasion et de reconquêtes (guerres napoléoniennes, guerre civile portugaise jusqu'en 1834) ne freinent pas pour autant l'extension de la ville, qui se poursuit davantage vers l'intérieur que le long du fleuve. Le port garde une place de choix dans la zone méditerranéenne, malgré de nombreux troubles politiques et des révoltes au XX<sup>ème</sup> siècle. La Seconde Guerre mondiale donne à la capitale portugaise un rôle crucial puisque le port, resté neutre, se charge de flux internationaux, en lien avec les Etats-Unis. Il ne subit pas de destructions majeures. Et si le Portugal peut compter sur son adhésion à la Communauté économique européenne, à partir de 1985, pour insuffler un nouveau dynamisme à son économie, la ville de Lisbonne subit un nouveau revers en 1988 : un incendie ravage une partie de son centre et fragilise de nombreuses activités locales.

Résiliente, et soucieuse de sa vitalité culturelle et économique, Lisbonne accueille l'exposition universelle de 1998, au thème prometteur pour le Tage et le port de la capitale : « Les océans, un patrimoine pour le futur ». C'est l'occasion de réhabiliter de nombreux terrains en friche le long du Tage, notamment au Parc des Nations, et de restaurer l'attractivité de ces quartiers en les restructurant (axes de transports publics, desserte routière, musées et lieux d'intérêt). Ayant abrité, le temps de l'Exposition, 160 pays sur 70 hectares, le site est désormais un quartier à part entière, avec ses logements, ses bureaux et ses parcs. Il accueille aujourd'hui 25 000 habitants, de nombreux sièges sociaux de firmes internationales et près de 18 millions de touristes chaque année.

(...)  
**Philosophes trompés qui criez : « Tout est bien » ; Accourez, contemplez ces ruines affreuses, Ces débris, ces lambeaux, ces cendres malheureuses,**

(...)  
**Allez interroger les rivages du Tage ; Fouillez dans les débris de ce sanglant ravage ;**

*Voltaire, extrait du « du poème sur le désastre de Lisbonne », 1756*

## Construire une métropole ouverte sur l'estuaire

Étendue sur un territoire de 85 km<sup>2</sup>, la ville comprend sept collines donnant à certains quartiers un relief accidenté devenu célèbre. Située sur la rive droite de l'estuaire du Tage, la capitale comptait 5 millions d'habitants en 2021 et se sépare en 24 arrondissements. Le maire, élu en 2021, est Carlos Moedas (social-démocrate).

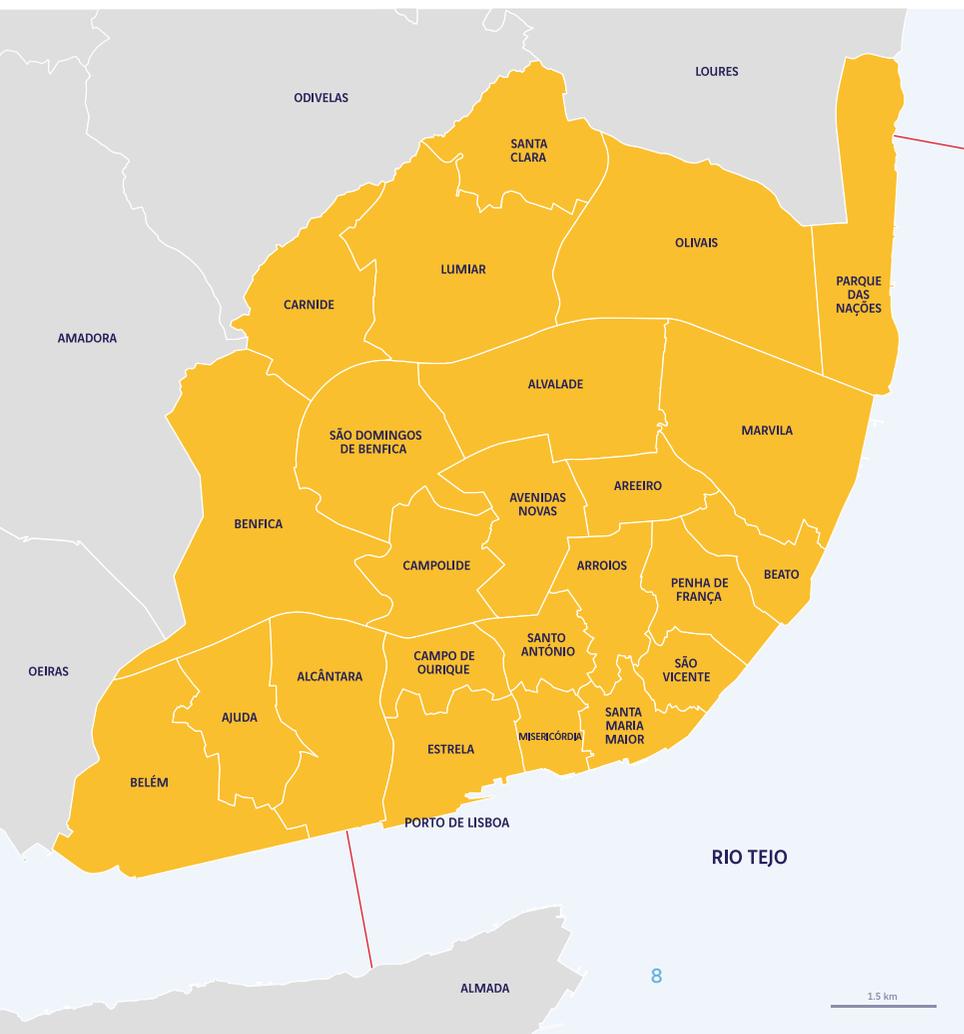
Le pays rejoint l'Europe au 1<sup>er</sup> janvier 1986 et la capitale tente, malgré une forte crise, de tenir un rang international. Elle connaît en effet un développement tous azimuts et la pauvreté se développe dans des enclaves à l'entrée de la ville. Tout l'enjeu est d'installer une politique foncière cohérente qui puisse permettre aussi bien l'extension harmonieuse de la ville, que la rénovation d'un centre vétuste, menacé par le tourisme

et la hausse des prix du foncier. Friches, anciens bidonvilles et quartiers industriels sont alors des chantiers phares de ce renouvellement urbain.

Mais le pays, et a fortiori sa capitale prennent de plein fouet la crise des années 2008-2010 : la capitale, perd de nombreux habitants, et la régénération du centre-ville, dont certains immeubles menacent de s'effondrer, devient un objectif primordial. Pour tenir cette politique foncière, Lisbonne devient une référence en matière d'initiatives citoyennes. Pionnière du budget participatif, la ville expérimente des rénovations locales en co-construction avec les habitants, jusqu'à l'affectation de certaines ressources publiques.

**Le premier budget participatif à Lisbonne voit le jour en 2008**, à l'initiative du maire Antonio Costa. Innovante, cette démarche se fait en ligne, par votes successifs, déterminant si le projet mérite d'être intégré dans le budget de la ville. Le budget participatif représente plus 5% du budget d'investissement de la ville, une somme importante. Il est donc nécessaire d'augmenter la participation citoyenne pour s'assurer que le plus grand nombre possibles de résidents s'investissent à la hauteur des sommes engagées. Dès lors, les initiatives ne manquent pas pour réduire la fracture numérique (création de bureaux de vote dédiés, constitution d'assemblées participatives). Enfin, alors que certains projets choisis peinent à voir le jour, au risque d'écorner la confiance des citoyens dans ce dispositif, la ville propose désormais deux catégories de projets : les projets de grande ampleur (réseau de transport, rénovation de bâtiments) et ceux, plus petits, plus facile à concrétiser rapidement (parc, piétonisation de rue, outils en ligne). Malgré sa forte influence sur d'autres villes européennes - parmi lesquelles Paris ou Madrid - le système lisboète pâtit encore d'une trop faible concrétisation des projets, tandis que la participation aux élections se réduit elle aussi. Un enjeu démocratique dont la municipalité récemment élue veut se saisir pleinement.

→ Carte de Lisbonne



Aujourd'hui, la ville conserve un fort poids culturel et reste une destination touristique majeure en Europe - l'une des capitales comptant le plus grand nombre de logements Airbnb.

Mis à part le tourisme, l'économie de la métropole se concentre surtout dans l'industrie (raffinage du pétrole et textile), chantiers navals et pêche.

Ressource économique indéniable, le Tage est aussi au cœur d'un projet politique reliant les deux rives, afin d'intégrer les communes voisines au schéma métropolitain. Le fort trafic sur les deux ponts reliant les rives atteste bien de cette dynamique. A Almada, en face de Lisbonne, presque un habitant sur deux travaille dans la capitale portugaise. Aujourd'hui, on estime que 160 000 véhicules traversent le pont du 25 Avril (inauguré en 1966), prévu pour 100 000 véhicules<sup>3</sup>. La congestion et l'accès au centre-ville, depuis les communes périphériques, sont désormais deux enjeux prioritaires pour favoriser le desserrement de la ville. Un impératif d'autant plus pressant que, à mesure que la ville se développe en métropole sur les deux rives, l'irrigation du territoire et

la fluidité de sa desserte sont la condition du succès de ce projet politique.

Le pont Vasco de Gama vient évidemment faire écho au pont du 25 Avril. Construit plus tard, en 1998, il s'étend sur 17 km de long pour en faire le deuxième plus long pont d'Europe. C'est aussi un pont conçu spécialement pour résister à un séisme de même magnitude que celui qui ravagea la ville en 1755. En reliant Montijo, en face de Lisbonne, puis les autres communes en périphérie, ce pont apporte aussi une connexion directe à l'aéroport, désormais au cœur de la zone urbanisée.

**« Lisbonne est aujourd'hui arrivée à son cinquième temps historique : celui de la démocratie et de l'ouverture au monde. »**

*Pedro Siza Vieira, ancien ministre de l'Économie*

<sup>3</sup> Analyse satellite, CNES, 2022

→ Vue du Pont du 25 Avril depuis la rive d'Almada



Construire une métropole qui reposerait sur les deux rives, voilà un projet politique de grande ampleur pour la plus petite capitale européenne. Aujourd'hui, alors que les activités économiques navales et les rénovations foncières font déjà fi des frontières administratives, le cadre politique doit se construire rapidement et se doter d'une gouvernance adaptée.

Selon Pedro Siza Vieira, avocat et ancien ministre de l'Économie, la ville de Lisbonne est, de nos jours, dans la phase « *la plus démocratique de son histoire* ». Budgets participatifs, enquêtes publiques et concertations... la démocratie urbaine se développe aussi avec l'ouverture sur l'international (accueil d'événements comme le WebSummit, à destination des start-ups) ... la ville de Lisbonne étend son rayonnement aussi bien à sa périphérie directe qu'à l'international. Mais, étonnamment, l'ouverture de la ville sur l'estuaire du Tage conserve une place plus discrète. On le comprend, en regardant l'histoire séculaire des relations entre les communes autour de cette embouchure. Nuno Canta, maire de Montijo, sur la rive Sud du Tage, nous rappelle que les routes commerciales Paris-Rome-Madrid-Lisbonne, depuis la Rome Antique, fréquentaient aussi

certaines communes de l'estuaire. A première vue, donc, les liens fleuve-ville se font en toile de fond, comme une évidence dont on oublierait de rappeler l'importance. Pourtant, la collaboration politique sur les deux rives n'a rien d'évident. Les 550 hectares de friches industrielles situés en face de Lisbonne, le long des communes d'Almada, Laranjeiro, Seixal, Barreiro, constituent un motif important de coopération. Logements, espaces verts, économie portuaire dernier cri : le futur de ces espaces n'est pas encore scellé mais, dans une zone urbaine de forte concentration, soumise à d'importants flux touristiques, ces terrains sont désormais au cœur d'une politique foncière prévue pour rénover les abords du Tage. En effet, les municipalités s'intéressent de près à cette potentielle manne foncière, et le volontarisme politique est affiché. Mais cet actif n'est pas encore mis en valeur, et sa rénovation semble soumise à un calendrier politique long qui ne prévoit pas encore une planification des besoins.

Si le pouvoir politique à Lisbonne, et plus largement à l'échelle de la métropole, se concentre sur ces échanges de part et d'autre du Tage, il n'en oublie pas d'autres défis cruciaux. Depuis une trentaine d'années, l'attractivité

touristique du Portugal, et surtout de Lisbonne, est un défi pour la gestion de la ville. Il s'agit à la fois d'accueillir des touristes et de contenir l'augmentation du prix des loyers due en partie à la hausse exponentielle du nombre de logements Airbnb (+65 % entre 2015 et 2023). Lisbonne concentre en effet 30% des hébergements touristiques du pays. De nombreux riverains et collectifs s'opposent à la forte fréquentation des abords du Tage par d'imposants navires de croisière. Mais cette économie touristique est vitale pour la ville et le récent terminal de croisière, inauguré en 2017, a été conçu pour pouvoir accueillir jusqu'à deux millions de visiteurs par an. Nous sommes loin de ce qu'affirmait le journaliste français Charles Monselet, écrivant en 1874 « *quelle noble et brillante allure de grande capitale a cette Lisbonne, peu connue des touristes, même des touristes anglais*<sup>4</sup> »!

La réponse politique est épineuse, en ce que le tourisme est désormais essentiel à l'activité économique de la ville. Difficile également, car la protection des logements pour les habitants, et notamment les plus démunis nécessite d'ambitieux programmes de rénovation des quartiers centraux, parfois vétustes. Pourtant, les réponses ne manquent pas. En 2019, le premier forum des maires sur

le tourisme durable s'est tenu à Lisbonne, et en février 2023, le gouvernement annonçait réfléchir à une façon d'interdire toute nouvelle mise en location d'appartements sur la plateforme Airbnb. La mairie dispose aussi d'outils innovants, à l'instar des deux programmes mis en place en 2017 pour résoudre la crise du logement. Le premier, appelé « loyer abordable » est issu d'un partenariat public-privé pour la livraison de logements abordables, dont le foncier est cédé par la mairie. L'autre, intitulé « réhabilitez d'abord, payez ensuite », permet aux pouvoirs publics de céder des bâtiments résidentiels dans des zones où la demande est forte, au bénéficiaire ensuite d'investisseur. L'achat est décalé, pourvu que la rénovation se tienne dans des délais pressants. Reste que ces deux programmes sont encore très minoritaires, et prisés par de nombreux investisseurs spéculatifs qui contribuent à la hausse des prix dans des zones de forte valeur immobilière. Ainsi, un bâtiment résidentiel rénové ne proposera que des logements...pour les résidents aisés!

Cette pression foncière peut expliquer pourquoi la ville se pense désormais en métropole, embrassant dans une même réflexion urbanistique les deux rives du Tage.

→ Pont Vasco de Gama, inauguré en 1998



<sup>4</sup> Charles Monselet, *Les Souliers de Sterne*, 1874

## S'ouvrir au Tage, une série d'aménagements de très grande ampleur

### Le Parc des Nations : un quartier sur l'eau

Lorsque, dans les années 1990, la mairie de Lisbonne amorce le réaménagement des berges du Tage, elle s'inscrit dans une tendance que de nombreuses métropoles internationales poursuivent. D'abord aux États-Unis, puis en Europe, la redécouverte des fleuves urbains a avant tout répondu à des considérations esthétiques. Ouvrir la ville au fleuve, c'est assurer des espaces récréatifs, moins denses et renaturés, à ses habitants. Ce n'est que depuis quelques années que les pouvoirs publics évaluent l'impact positif de ces opérations sur le rafraîchissement de la ville, les possibilités de transport ou de logistiques.

À Lisbonne, la redécouverte du Tage ne déroge pas à ces principes, et les premiers objectifs visés ont été la convivialité et le récréatif. Face à un besoin prononcé d'espace dans un centre-ville saturé et sans foncier disponible, les bords du Tage ont constitué une ressource de grande valeur.

Le symbole de la redécouverte du Tage (on parle parfois d'opération de « riverfront ») est peut-être le Parc des Nations, inauguré pour l'exposition universelle de 1998, dont la thématique était justement les océans et leur futur. Surplombé par un téléphérique, construit sur d'anciennes friches industrielles et portuaires, ce quartier mixte (bâtiments résidentiels et bureaux) est aujourd'hui la figure de proue d'une opération de long-terme, qui doit jongler entre trois objectifs distincts : aérer la ville et disperser les flux du centre-ville; redévelopper les friches et rénover les bâtiments existants et, enfin, accueillir l'activité portuaire et son économie.



→ Vue panoramique aérienne du parc des Nations à Lisbonne

La construction du Parc des Nations est particulièrement intéressante et révèle, en creux, la façon dont Lisbonne s'est ouverte au Tage. Si le projet s'établit en 1992 selon des principes classiques de rénovation urbaine, et un système plutôt pyramidal, de l'État à la commune, il innove dès sa mise en œuvre, en accueillant l'un des premiers formats du partenariat public privé à Lisbonne. Selon Branca Neves, architecte et urbaniste à la mairie de Lisbonne, la construction du quartier obéit à plusieurs objectifs : requalifier une ancienne friche industrialo-portuaire et dépolluer les sols, diriger le développement de la ville vers l'est et, surtout, offrir un accès au Tage et

faire montre de modernité urbaine. L'objectif, est de tenir un délai très court, et de réaliser le projet pour la dernière exposition universelle du siècle, en 1998 (en six ans!). Tout l'enjeu réside dans un principe simple, qui règnera ensuite sur les futurs aménagements le long du fleuve : ne pas faire seulement « de la ville en plus », mais un nouveau centre-ville. Pour cela, des logements, des bureaux, des équipements sportifs ou culturels, et des espaces verts accompagnent les fameux pavillons de l'exposition tandis que les routes, trains, métros et autres voies de connexions se développent.

**« À présent, les tribunaux et une grande partie du ministère de la justice se sont installés dans le quartier. C'est resté un vrai centre dans la ville, autant pour les habitants que pour les touristes. »**

*Branca Neves, architecte et urbaniste à la mairie de Lisbonne*

Les photos ci-dessous montrent l'évolution du quartier.

→ Terrain industriel et portuaire



→ Premières phases de décapage et dépollution du terrain



→ Le Parc lors de l'Exposition Universelle



→ Le Parc des Nations après l'Exposition Universelle



## Le Parc des Nations : un quartier sur l'eau

Depuis le Parc des Nations, à Lisbonne, l'opération de reconquête se fait progressivement, par touches ici et là, à mesure que l'activité portuaire abandonne certains espaces et se concentre ailleurs. Ainsi, depuis 2013, les espaces à l'ouest de la place du commerce, abritant autrefois les anciens chantiers navals de la Ribeira das Naus, sont occupés par cet parc et des promenades. Encore plus à l'ouest, à proximité du pont du 25 Avril, les anciens quais et entrepôts d'Alcantara sont à présent transformés en restaurants. L'une des spécificités de ce réinvestissement, effective depuis 2015, a été d'associer à l'ouverture d'espace une dimension culturelle et patrimoniale. Ainsi, en parallèle de l'élargissement des quais, de nombreux bâtiments sont reconvertis en musées, bureaux et lieux d'accueil du public tandis que les espaces portuaires logistiques sont progressivement dissimulés, et la navigation sur le Tage se développe.

La nouvelle gare de bateaux participe de cette architecture forte et distinctive, à l'instar de l'ancienne gare de bateaux, désormais ouverte au public. Construit en 1932, ce bâtiment accueillait les passagers dans deux halls, pour les premières et secondes classes, devant embarquer sur le Tage. D'un style art-déco prononcé, ce bâtiment traduisait l'ouverture de la ville à la modernité architecturale, d'une part, et à la modernité technique d'autre part puisque la gare accueillait aussi bien des trains que des navires.

Dans ce bâtiment rénové en 2019, plusieurs croisières sont encore opérées à ce jour, mais dans un esprit plus récréatif et touristique qu'à l'origine. Là encore, le lien avec la rive d'en face et la construction d'un projet métropolitain est en toile de fond, qui doit élargir les flux touristiques aux communes de la rive gauche. D'autres édifices sortent de terre et incarnent la modernité de la ville et son savoir-faire architectural, comme le terminal de croisière inauguré en 2017, ou le musée de l'Art, de l'Architecture et de la Technologie (MAAT), inauguré en 2016. Ils sont en quelque sorte la vitrine

de cette ouverture au Tage. Reste que ces nombreux aménagements disposés en chapelet, présentent une suite de lieux remarquables plutôt qu'une ouverture complète au fleuve. Entre deux bâtiments, des axes de transports ou de grands espaces industrialo-portuaires gênent encore l'appropriation du fleuve. L'organisation polycentrique de la ville peine à diriger les flux, au moins de piétons, vers l'estuaire.

Le modèle du Parc des Nations a essaimé à proximité : à quelques minutes à pied l'architecte Renzo Piano a été retenu pour dessiner le nouveau quartier résidentiel Prata, construit sur le front d'eau. Plus au sud et toujours le long du Tage, le Beato Hub, centre d'innovation et incubateur de start-up, entend porter l'idéal de modernité et d'ouverture de la capitale. En pleine construction, le lieu est en passe d'accueillir en résidence entrepreneurs et start-ups, pour devenir l'un des plus grands pôles d'entrepreneuriat et d'innovation d'Europe (3 000 emplois sur place, au sein d'entreprises engagées pour la transition énergétique en ville).

L'emblème du fort développement de la ville le long du Tage reste peut-être la LX Factory, lieu prisé des touristes, situé sous les arches du pont du 25 Avril. Initialement bâti sur un ancien site industriel, et rénové en 2008, le lieu héberge désormais des restaurants et accueille des performances artistiques. Il est actuellement au cœur d'un programme immobilier, suivi par la mairie, destiné à favoriser son extension et étendre son modèle.

La redécouverte du Tage à Lisbonne se fait ainsi par touches, au rythme de la disponibilité des espaces. D'abord motivée par des fins esthétiques, l'opération prend désormais de l'ampleur avec la construction de pôles d'innovation, de création culturelle ou, plus difficile à intégrer, des terminaux de paquebots. Ces aménagements répondent aux besoins de desserrement de la ville et de développement de l'attractivité touristique, tout en préservant le centre-ville. Mais l'aménagement du Tage s'inscrit aussi sur la rive d'en face, comme en atteste la programmation d'une « ville sur l'eau » (*Cidade da agua*) : visible depuis Lisbonne, l'ancien chantier naval situé à Almada se repère par son portique rouge de 90 mètres de haut, et de près de 300 tonnes. Il est désormais le lieu de la plus grande opération de reconquête de front d'eau, après le Parc des Nations en 1998. Préparé dès

2009, par un document d'urbanisme qui en assure la planification, ce projet est mené par l'entreprise publique Baía de Tejo, également investie dans d'autres communes riveraines. Il est prévu d'y construire plus de 600 000 m<sup>2</sup> d'habitations, bureaux, commerces et services, ainsi qu'un nouveau terminal fluvial intermodal, assurant des liaisons variées entre les deux rives... Le projet est actuellement en recherche de financements et sa mise en place est ralentie. En 2017, une délégation portugaise s'est rendue dans plusieurs villes d'Europe pour analyser le succès d'opérations similaires, notamment à Liverpool, et un consortium d'investisseurs est désormais sécurisé.

Et si de nombreuses friches sont aujourd'hui disponibles, l'activité portuaire n'est pas pour autant à l'arrêt, bien au contraire.



→ Nouvelle gare de bateaux (source: Mairie de Lisbonne)

## Contenir le port : développer son activité, construire une interface

Malgré sa position géographique stratégique et son statut international, Lisbonne n'est que le troisième port du pays avec 13% des marchandises échangées, derrière Porto (23%) et Sines (48%)<sup>5</sup>.

Au premier regard, l'activité portuaire de Lisbonne se développe peu. De nombreuses friches s'ajoutent à la liste des terrains disponibles (difficile à aménager, cependant, du fait de forte pollution ou d'emprises spatiales très grandes), et le port souffre de la concurrence internationale. Au début du XX<sup>ème</sup>, le chemin de fer et les infrastructures navales ont contribué à l'essor du port, tout en l'isolant durablement de la ville et des citoyens, eux-mêmes qui, aujourd'hui, réinvestissent les terrains en friche.

Pour autant, l'activité portuaire et son économie ne périssent pas, elles se diversifient. En effet, si le temps n'est plus aux gigantesques chantiers navals de la Lisnave, entreprise de chantier naval historique, le port mise désormais sur plusieurs économies : le tourisme (avec l'augmentation du nombre de croisières maritimes), l'industrie de pointe (raffinerie, décarbonation de l'économie, production d'énergie) et - malgré un recul dans la liste des ports internationaux de référence - la logistique.

Les trois priorités du gouvernement pour l'essor de l'économie portuaire au Portugal sont l'augmentation des capacités d'accueil de conteneurs (surtout au port de Sines), la création de « tech clusters », à la pointe de l'économie maritime décarbonée (Lisbonne a accueilli en 2022 le Forum Océan, conférence internationale pour la protection des mers et l'innovation écologique) et la mise en place d'une politique fiscale plus avantageuse.

Outre l'industrie portuaire lourde, l'économie de la ville profite évidemment du tourisme, et la municipalité considère le tourisme de croisière comme une opportunité à développer et le nouveau terminal, inauguré en 2017, confirme la tendance. Si les grands bateaux en cœur de ville soulèvent aujourd'hui une opposition des riverains, l'activité n'est pourtant pas nouvelle : le port disposait déjà de trois terminaux de croisière, réhabilités dans les années 90. La localisation de celui construit en 2017 est d'ailleurs choisie pour sa proximité au centre-ville historique. L'idée est ainsi de donner une impulsion en faveur de la rénovation urbaine et de signifier que les infrastructures de grande ampleur peuvent s'intégrer au cœur de ville - l'enjeu réside plutôt dans la taille des navires!

Le récent terminal de croisière de Lisbonne devait répondre à deux enjeux au cœur des aménagements du Tage à Lisbonne : s'intégrer dans un patrimoine architectural riche, tout en restant fonctionnel. Rester fonctionnel, c'est pouvoir accueillir de nombreux bateaux de croisières par an (325 navires en 2022<sup>6</sup>), en composant avec les différentes contraintes : taille, pollution, nuisance sonore. Rester fonctionnel, c'est aussi ne pas gêner le trafic de navires logistiques dans l'estuaire, et ne pas engorger les systèmes de transport de la ville avec de nouveaux passagers. Pour ce qui est de l'intégration du terminal au patrimoine architectural, le choix s'est porté sur la construction d'un bâtiment discret, de petite hauteur, aux couleurs proches des bâtiments existants. D'un matériau composite béton-liège, le bâtiment est aussi très innovant en matière d'isolation et de légèreté. Des efforts de discrétion et de résorption des nuisances qui n'empêchent pas une opposition encore vive.

<sup>5</sup> Port de Lisbonne, 2023

<sup>6</sup> Port de Lisbonne, 2023

→ Fréquentation du terminal de croisière de Lisbonne. On note une forte augmentation du trafic entre 2021 et 2022, prévue pour s'accroître en 2023.

TRÁFEGO / TRAFFIC	Média mensal / Monthly average		Janeiro a Dezembro / January to December		
	2021	2022	2021	2022	Variação / Variation %
<b>Navios Entrados / Incoming ships (n°)</b>	<b>140</b>	<b>170</b>	<b>1 679</b>	<b>2 045</b>	<b>21,8 %</b>
Navio de Carga / Cargo ships	122	129	1 464	1 548	5,7%
Navio de Passageiros / Passenger ships	8	27	91	325	257,1%
Outros / Others	10	14	124	172	38,7%
<b>TOTAL (GT)</b>	<b>1 934 267</b>	<b>3 806 613</b>	<b>23 211 206</b>	<b>45 679 352</b>	<b>96,8 %</b>
<b>Mercadorias / Goods TOTAL (tonnes)</b>	<b>816 369</b>	<b>920 781</b>	<b>9 796 424</b>	<b>11 049 376</b>	<b>12,8 %</b>
<b>Via Marítima / Sea-borne TOTAL</b>	<b>798 444</b>	<b>905 994</b>	<b>9 581 333</b>	<b>10 871 926</b>	<b>13,5 %</b>
Manifestadas / Manifested	785 886	893 436	9 430 637	10 721 230	13,7%
Embarcada / Loaded	310 397	349 157	3 724 766	4 189 881	12,5%
Desembarcada / Unloaded	475 489	544 279	5 705 871	6 531 349	14,5%
Gastos de bordo / Ship supplies	12 558	12 558	150 696	150 696	0,0%
<b>Via fluvial / River-borne TOTAL</b>	<b>17 924</b>	<b>14 788</b>	<b>215 091</b>	<b>177 450</b>	<b>-17,5 %</b>
<b>Passageiros / Passengers (n°)</b>	<b>901 011</b>	<b>1 358 175</b>	<b>10 812 127</b>	<b>16 298 098</b>	<b>50,7 %</b>
<b>Navegação marítima / Sea-borne</b>	<b>10 409</b>	<b>41 278</b>	<b>124 904</b>	<b>495 338</b>	<b>296,6 %</b>
Embarcados / Embarked	971	3 813	11 654	45 750	292,6%
Desembarcados / Disembarked	1 093	3 584	13 114	43 013	228,0%
Em trânsito / In transit	8 345	33 881	100 136	406 575	306,0%
<b>Navegação fluvial / River-borne (*)</b>	<b>890 602</b>	<b>1 316 897</b>	<b>10 687 223</b>	<b>15 802 760</b>	<b>47,9 %</b>

(\*) fonte / source : Transtejo / Soflusa

Il convient d'ajouter que le marché de la croisière maritime est florissant en Europe. En 2018, 28,2 millions de passagers ont effectué une croisière soit une croissance de plus de 30 % depuis 2013<sup>7</sup>. En 2022, le terminal de croisière de Lisbonne a accueilli plus de 16 millions de visiteurs, soit une hausse de 50 % par rapport à l'année précédente. La carte ci-dessous situe les plus grands ports de croisière d'Europe. Lisbonne est encore derrière les plus grands ports européens, son ambition affichée est, justement, de les rejoindre.

Le défi du développement de cette économie reste la réduction de l'empreinte environnementale des navires de croisière. Il en va de même pour le transport de marchandises : 10 milliards de biens transitent chaque année par les ports du globe et d'après le cabinet Carbone 4<sup>8</sup>, si le fret maritime était un pays, il serait le sixième émetteur de CO<sub>2</sub> au

monde. Même si Lisbonne n'est pas un des premiers ports mondiaux, il reste concerné par cet enjeu majeur. Ainsi pourra-t-on voir, aux côtés d'un terminal logistique dernière génération à proximité du pont du 25 Avril, de nombreuses initiatives pour décarboner l'économie maritime le long du Tage, dont certaines sont détaillées ci-dessous.

Le port logistique dans le quartier d'Alcantara est désormais un théâtre de rénovation pour renouveler les grues et la gestion des conteneurs. L'occasion pour Pedro Nuno Santos, ministre des Infrastructures du Portugal, de rappeler que « le port de Lisbonne est un point d'entrée sur l'Europe et le monde » et d'afficher son ambition internationale. Et Carlos Correira, président du conseil d'administration du port de Lisbonne d'annoncer que « le port est de retour ». Le port, associé à celui de Setubal, plus

<sup>7</sup> Cruise Lines International Association, 2020

<sup>8</sup> Le Secteur maritime navigue-t-il vers sa décarbonation ?, Juillet 2019, Carbone 4

**« la croissance des croisières maritimes - une méga-industrie mondiale - illustre la « réappropriation » touristique des anciens espaces industriels portuaires, et modifie les paysages urbains et portuaires, en créant des dynamiques, des conflits, des représentations, et des usages nouveaux »**

Alexandra Baixinho, géographe

au sud, et capable d'accueillir des navires en haute mer, vise désormais des liaisons commerciales avec l'Argentine, les Etats-Unis et le Brésil. Il s'agit au total d'un investissement de 122 millions prévus jusqu'à 2026 pour rénover la totalité du port d'Alcantara et rehausser sa place dans le commerce Atlantique.

Ruben Eiras, Secrétaire Général du Forum Oceano, cluster créé pour favoriser l'innovation dans l'économie portuaire portugaise énumère de nombreuses stratégies de décarbonation des activités portuaires le long du Tage et d'intégration du port dans la nouvelle industrie portuaire. Ainsi, du puits de carbone construit sous l'eau à l'installation d'éoliennes off-shore, en passant par le renouvellement d'infrastructures dépendantes du fossile, les initiatives ne manquent pas pour ce port en pleine renaissance.

→ Principaux ports de croisière en Europe en volume de passagers



### La ville, contrainte d'absorber le port ?

Alors que certaines friches portuaires font déjà l'objet de reconversion, principalement pour des usages non-industriels, la ville applique une pression foncière importante sur le port et son développement. L'industrie touristique, la protection du patrimoine bâti et les plans climatiques de la ville se conjuguent difficilement avec l'essor du port. C'est pourquoi les interstices urbains (friches difficiles à exploiter, lieux accessibles uniquement par la mer) sont désormais convoités ... Enfin, concevoir le développement urbain de part et d'autre du Tage (ou par-delà le Tage) permet aussi un rééquilibrage territorial, présenté comme providentiel pour les acteurs politiques des deux rives. Le déploiement d'une nouvelle activité portuaire doit en revanche composer avec la volonté de rénover la ville et d'en développer plusieurs usages : promenade piétonne, fréquentation touristique de musées, centres d'exposition, ou encore accès à de nouveaux quartiers de bureaux ou de logements.

Le lien entre ville et port est encore difficile à établir, et les navires et infrastructures logistiques, les friches industrielles ou les bateaux de croisières font toujours figure d'obstacle. Un projet vise cependant à réconcilier la ville, ses habitants et les grandes surfaces portuaires. Nommé Ocean Campus, comme pour signifier l'émulation sociale qu'il doit nourrir, ce quartier de 64 hectares, prévu pour 2030, accueillera plus de 500 nouveaux emplois. D'un budget de plus de 300 millions d'euros, partagés entre fonds publics et privés, ce quartier sur l'eau (après le pont du 25 Avril, ouvert sur l'océan) veut proposer l'un des plus grands campus d'Europe, pour la formation sur l'économie maritime et la protection des océans. Il réunira aussi bien des universités que des institutions publiques (ministère de la mer, autorité portuaire...) ainsi qu'un ensemble de start-ups spécialisées dans l'économie maritime durable.



Le pari, à travers ce quartier, qui repose sur une rénovation d'anciennes friches et la construction ex nihilo, est de réveiller l'identité de Lisbonne comme ville pionnière dans l'économie portuaire et maritime. C'est aussi, à proximité de quartiers désormais très prisés par les touristes, revitaliser d'anciens terrains industriels dans une approche similaire à celle qui a présidé à la construction du Parc des Nations.

→ Source : Ocean Campus, Port de Lisbonne, 2023

## ◆ Conclusion

### Faut-il ériger Lisbonne en modèle ?

Dès les armoiries de la ville (montrant un navire surmontant de dangereuses vagues), le ton est donné : l'eau est l'élément qui forge l'identité de Lisbonne. Dans un contexte où, depuis 5-7 ans, Lisbonne est à l'étroit, le fleuve et son estuaire constituent une solution formidable pour aménager la ville, l'étendre intelligemment. Loin de construire des logements en masse, selon les méthodes des années 80-90, sur lesquelles la municipalité revient aujourd'hui, la ville s'ouvre aussi le long du Tage pour y développer des quartiers complets. Pourtant, Lisbonne alimente aussi un paradoxe. Comment la métropole peut-elle être à l'étroit (transport, logement), et compter autant de friches industrialo-portuaires (celle de la rive sud pourrait accueillir encore un million d'habitants) ?

Ce portrait n'érige donc pas Lisbonne en modèle, mais plutôt comme un puissant laboratoire d'aménagements à succès. La ville expérimente, encore à la recherche d'un équilibre. Il reste, surtout après dix ans de troïka européenne, beaucoup à faire pour améliorer les transports à Lisbonne, contenir la hausse des prix de l'immobilier, et soutenir l'économie locale. En revanche, l'estuaire du Tage devient une zone fertile pour la coopération intercommunale, et l'initiative privée. Hub Azul, Forum Oceano, Ocean Campus, Tagus Innovation...Lisbonne se réapproprie le Tage et ferme la parenthèse d'une période où l'urbanisme comptait sans l'estuaire. La redécouverte du Tage et l'ouverture de la ville au fleuve sont portées par une série d'aménagements remarquables, quoiqu'encore ponctuels. Le fleuve est davantage un point de fuite, une présence évidente qu'un élément apprivoisé par la ville. Les berges du Tage, semblent encore envisagées comme des espaces utiles, ou utilitaires plus que paysagers, ou récréatifs. Le chemin qui reste à parcourir pour rendre le tout cohérent, ou se donner une vue d'ensemble de la relation entre port et ville est encore assez long !

Le Parc des Nations et ses bâtiments signés des grands noms de l'architecture, les abords du Tage le long de la place du commerce, le terminal de croisière qui se fonde à merveille dans les tons ocres de la ville, les deux ponts, surplombant le grand fleuve : la ville a pu s'ouvrir au Tage et montre de remarquables aménagements. Pour autant, le potentiel de l'estuaire n'est pas encore développé et reste trop endormi pour que ses grandes réserves foncières soient investies. Une couture politique au-delà du Tage est impérative pour mener à bien ce desserrement des activités urbaines et engager Lisbonne métropole dans la décennie durable.

Un demi-siècle après la découverte des routes de l'Inde, la ville inaugurerait son Parc des Nations, symbole de modernité, de collaboration publique-privée et d'urbanisme anticipateur. Le renouveau du port, la transition écologique et l'ouverture internationale de la ville y seront les prochains moteurs du développement. L'océan comme horizon légitime.

## ◆ Chiffres-clés

Population Portugal

10 302 674 habitants

Densité

112 hab/km<sup>2</sup>

Population Lisbonne

545 923 habitants,  
en 2021, dont 15 % environ vit en dessous du seuil de pauvreté.  
Population en baisse depuis 30 ans au profit de la périphérie.  
La région métropolitaine compte en tout près de 2,9 millions  
d'habitants.

Densité

5 093 hab/km<sup>2</sup>

Tourisme

17,2 millions  
en 2022, + 10 % de visiteurs entre 2007 et 2021.

Salaire médian

1 117 euros (par mois)

Trafic de marchandises  
du port de Lisbonne

11 842 229 tonnes en 2022



→ Vue aérienne, Lisbonne

## ◆ À propos

**La Fabrique de la Cité** est le think tank des transitions urbaines.

Elle réunit acteurs et experts de toutes disciplines et de tous horizons géographiques pour identifier et comprendre les enjeux économiques, sociaux et écologiques des villes. Elle s'appuie sur les expertises des membres de son comité d'orientation pour définir un programme annuel de débats, de rencontres, d'études de terrain et de travail documentaire. Attentive aux meilleures pratiques françaises et internationales, La Fabrique de la Cité observe les équilibres et les dynamiques propres aux territoires, met en lumière des initiatives inspirantes, clarifie les controverses et soumet au débat public des propositions de nouveaux modèles de développement des villes.

Créée en 2010 par le groupe VINCI, son mécène, La Fabrique de la Cité est un fonds de dotation et porte, à ce titre, une mission d'intérêt général. Toutes ses productions sont accessibles sur son site web.

[lafabriquedelacite.com](http://lafabriquedelacite.com)

## Crédits

**Auteur**

Alphonse Coulot

**Relecture**

Agathe Ducellier, Celine Acharian,  
Marie Dégremont

**Design graphique**

Louis Robinet

L

I

S

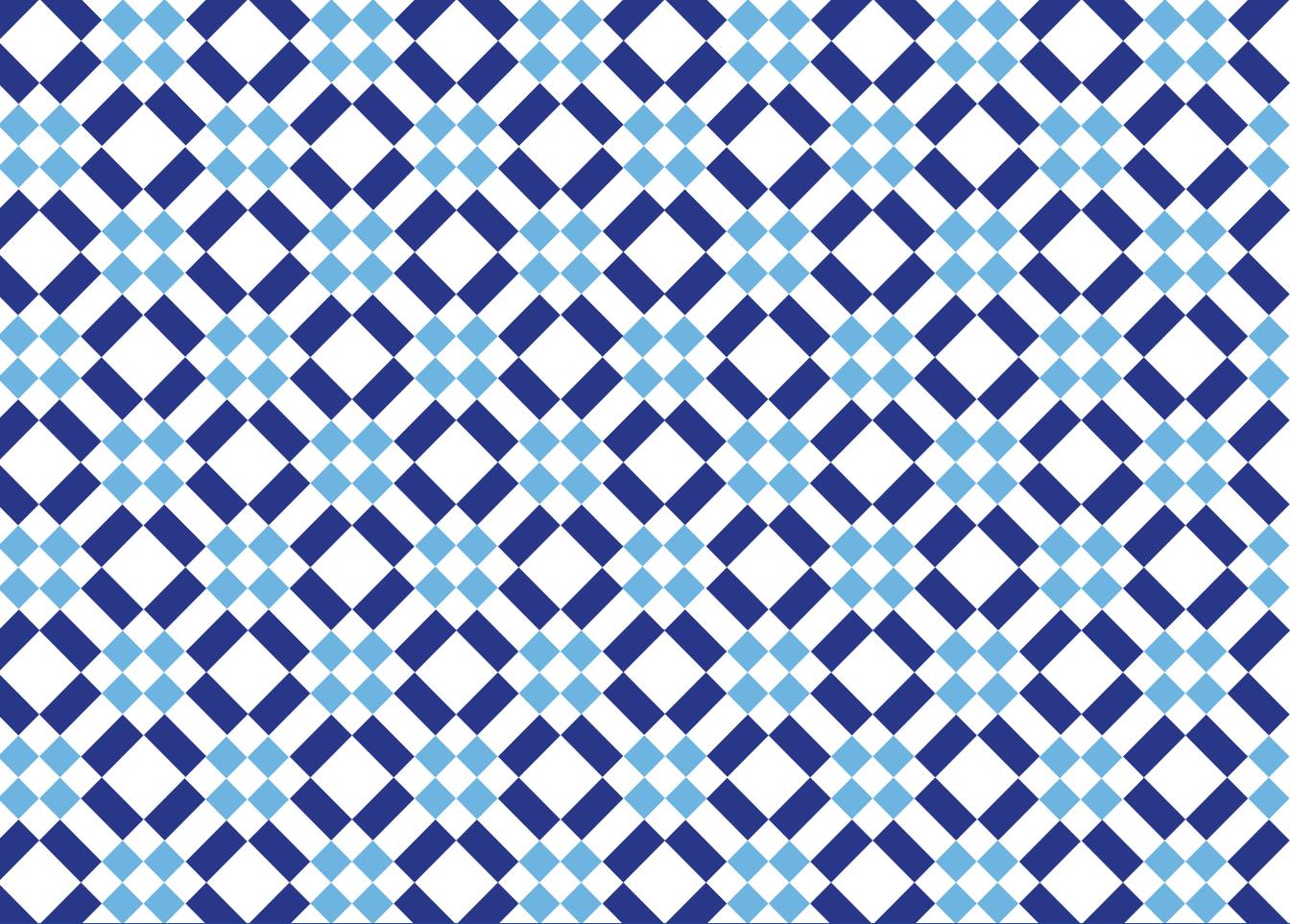
B

O

N

N

E



**La Fabrique de la Cité**

6, Place du Colonel Bourgoïn

75012 Paris

France

[contact@lafabriquedelacite.com](mailto:contact@lafabriquedelacite.com)



[lafabriquedelacite.com](http://lafabriquedelacite.com)



[twitter.com/fabriquelacite](https://twitter.com/fabriquelacite)

La Fabrique  
de la Cité