

ENVIRONNEMENT URBAIN

Convention CNPq/IRD

IRD/UR029 – Dominique Couret

UnB/NEUR – Marcia de Andrade Mathieu

UNB/NEUR : Nelba Azevedo Penna, Igeez Ferreira Costa Barbosa, Neli Aparecida de Mello, Aldo Paviani, Marília Luiza Peluso, Marly Santos Da Silva, Marília Steinberger, Ana Maria Vasconcelos Nogales

Autres institutions partenaires : UNESCO-Brésil, Municipalités de Goïanias et de Palmas

La question environnementale est aujourd'hui le défi majeur du développement urbain. De plus en plus nombreux sont les acteurs qui se mobilisent autour de cette question, des plus grandes institutions financières internationales jusqu'aux petites associations de quartier, en passant par les ONG et les autorités municipales. Tous font évoluer les pratiques sociales et les modes de gestion de l'environnement des villes. Pour cette raison, la recherche urbaine ne doit pas rester absente d'un champ d'investigation, aujourd'hui essentiel à la compréhension de la propre dynamique des villes et de leur gestion actuelle et future.

Ce thème de l'environnement urbain est une problématique récente de l'IRD, puisque ce n'est qu'en 2001 qu'une équipe de chercheurs décide d'explorer cette problématique pionnière pour approcher les effets du développement urbain, tant sur les espaces que sur les sociétés. Il s'agit d'observer la transformation urbaine par une lecture d'une part des processus d'émergence et de déploiement des risques et vulnérabilités et, d'autre part, des dynamiques de dégradation versus valorisation patrimoniales qu'ils impulsent à leur tour. Confrontées au rôle des choix et formes du développement dans la question environnementale urbaine, les recherches participent au grand débat actuel sur le développement, développement durable, viable, soutenable, partagé et équitable, planétaire et local.

L'environnement urbain est abordé d'abord comme un construit social, dans ce sens il ne se réduit pas à la nature en ville et comprend :

- l'appréhension de tout ce qui est construit, organisé et produit par l'homme et sa vie en société,
- des interrogations sur la transformation urbaine en termes :

- de risque en tant que conscience d'une menace, d'un danger éminent ou de simple perte et intégrant donc tous les choix, pratiques, stratégies et politiques de prévention et de préservation ;
- de dynamique de préservation patrimoniale, l'objet de celle-ci pouvant être aussi bien un élément physique ou un lieu, un mode d'usage ou d'organisation que la société urbaine désire conserver, valoriser, transmettre... Ce qui pour elle et dans l'existant vaut le coup d'être conservé, transmis, utilisé, amélioré, ...

La transformation urbaine est tout à la fois source d'innovations, de mutations et de recompositions mais aussi de disparitions, dégradations, vulnérabilités, déstabilisations et précarisations, pour tout ce qui l'environne ou lui préexiste : le milieu naturel, les autres mises en valeur (rurales, industrielles, ...) des territoires, la ville elle-même, les populations et leurs modes de vie, les sociétés et leurs structures d'encadrement. Ces bouleversements et changements peuvent s'avérer être à leur tour perçus comme des facteurs de dommages et de risques pour les populations.

Par ailleurs, le développement urbain s'accompagne de politiques de gestion et de mouvements sociaux d'organisation, d'aménagement, de prévention, de conservation et transmission qui s'attachent tant à des éléments d'origine naturelle qu'à des produits de l'action humaine. Ceci introduit le rôle crucial des représentations sociales comme des choix politiques et la participation forte d'enjeux collectifs de sécurité et de conservation dans la formalisation des risques et du patrimoine.

La transformation urbaine crée les conditions d'émergence de risques et le patrimoine émerge de la prise de conscience d'une menace de perte.



Dans le contexte brésilien, la question environnementale est particulièrement importante, au delà des problèmes de la déforestation en Amazonie. L'ensemble des grandes villes brésiliennes connaît en effet des problèmes importants d'inégalité d'accès à la ville et de fait la qualité de vie urbaine est médiocre pour une majorité de la population urbaine. Habitat urbain comme équipements sont largement déficitaires. L'environnement urbain présente des dysfonctionnements, des vulnérabilités et des dangers qui sont porteurs de risques importants tant pour le fonctionnement de l'organisation urbaine que pour les populations qui y vivent. Elaborer des diagnostics environnementaux urbains pour les villes brésiliennes apparaît comme un objectif approprié pour la recherche urbaine.

La planification urbaine : trois villes différentes, trois situations environnementales urbaines différentes

Le projet de recherche "Gestion Environnementale Urbaine dans Trois Villes du Centre-Ouest Brésilien" se propose de développer une étude comparative de l'environnement urbain des villes de Palmas, Goiânia et Brasília qui ont en commun d'avoir été planifiées. Il s'agit de répondre à deux questions principales :

- Les planifications pratiquées dans les trois villes ne sont pas similaires, en quoi aboutit-on à trois situations environnementales différentes?
- Du fait de cette planification les dysfonctionnements et risques générés par l'urbanisation de l'environnement sont-ils différents, voire moindres, par rapport à des villes non planifiées?

Bien que Palmas ne se trouve pas dans la région Centre-Ouest, telle qu'elle est définie par l'IBGE, son inclusion se justifie dans cette étude dans la mesure où cette ville a été créée, fondamentalement, en vertu de son insertion dans la dynamique d'occupation de cette région articulée autour de Brasília et des routes qui relient la capitale fédérale aux autres régions du pays.

Les villes en question ont été implantées à des époques différentes. Goiânia a été inaugurée en 1933, Brasília, en 1960 et Palmas en 1989. A chacune de ces époques correspond une façon particulière d'aborder les questions



relatives à l'environnement dont les aspects spécifiques sont étudiés dans ce projet. La question fondamentale est de savoir si la planification a produit des environnements urbains différents ou si les conséquences environnementales se ressemblent, indépendamment du type de planification et de la façon d'aborder l'environnement.

L'étude comparée de l'environnement urbain dans les villes de Goiânia, Brasília et Palmas, permet d'accompagner l'évolution des formes de production et d'usage du sol urbain, à partir de l'action d'agents sociaux divers et d'après la planification initiale.

A Goiânia, les forces économiques et sociales ont déformé le plan initial, donnant chaque fois davantage de pouvoir aux pratiques sociales en relation au pouvoirs publics, dans l'organisation de l'occupation du sol urbain. À Brasília, capitale dotée de ressources importantes, la planification a créé un espace urbain constitué de deux ensembles : le Plan Pilote et les villes du District Fédéral (DF). A Palmas, malgré le rôle encore très atténué de la planification, on observe déjà un espace central occupé par les nantis et une périphérie déficiente où des villes anciennes ont été transformées en villes dortoirs.

Les villes étudiées apparaissent ainsi comme un exemple des grandes tensions provoquées par les divers usages du sol, envisagés sous l'angle de l'environnement urbain, dans lesquelles ont proliféré des quartiers pauvres, insalubres, et très souvent situés en zones de risque naturel. Ce processus consacre le triomphe de la spéculation immobilière et foncière engendrée par une croissance urbaine accélérée et fondée sur le libre jeu du marché.

L'agent public apparaît passablement impuissant devant les facteurs de dégradation de l'environnement urbain, malgré quelques prises de conscience récentes à l'échelle municipale. Le problème, alors, est que les villes en question ne sont pas seulement le produit d'une évolution non contrôlée par les pouvoirs publics mais aussi le résultat d'un processus qui a débuté avec la décision de l'Etat de créer une ville nouvelle, planifiée dans son organisation et son espace. A partir de là se sont installées des relations conflictuelles entre les agents publics et les autres agents qui construisent l'environnement urbain. Si l'environnement produit dans ces villes présente des similarités, on ne peut cependant pas oublier les spécificités locales.

Goiânia, Brasília et Palmas ont subi l'influence de la dynamique régionale et du contexte social, économique, politique et territorial local. Ainsi, à Brasília, la proposition initiale a dû être adaptée à la forte pression des courants migratoires internes nationaux et, plus récemment, à la modernisation de la campagne dans la région. Le cadre politique de centralisation du pouvoir, durant le régime autoritaire, fut un facteur de plus pour accentuer la dualité territoriale de la capitale. Par ailleurs, les grands Axes Nationaux d'Intégration et Développement, prévus pour les prochaines années, particulièrement l'axe Araguaia/Tocantins, exerceront certainement une influence directe sur Palmas et indirecte sur Goiânia et Brasília. Il sera important d'étudier les conséquences de ces grands axes sur l'environnement urbain des trois villes.

Le projet se propose de produire de nouvelles connaissances sur la thématique de l'environnement urbain, de mettre au point des instruments de gestion pour les villes étudiées et, enfin, de former des professionnels dans le secteur de gestion de l'environnement. Il s'agit de professionnels des gouvernements locaux et d'étudiants de divers niveaux de l'Université de Brasília (Département de Géographie et autres).

En raison de limitations financières, il n'a pas été possible d'aboutir à la réalisation concrète de la totalité des travaux envisagés.

Cependant, l'équipe brésilienne envisage de maintenir son association avec l'IRD par le biais d'un nouveau programme – « Brasília : la question environnementale urbaine et la préservation du patrimoine de l'humanité » – en convention avec l'UNESCO-Brésil.

Ville et patrimoine : l'exemple de Brasília **Quelles politiques futures pour le plan pilote, patrimoine de l'humanité ?**

Le *Plano Piloto* de Brasília est inscrit dans la Liste du Patrimoine Mondial par la résolution de l'UNESCO du 7/12/1987. Ce patrimoine est une ville qui se distingue par un ensemble architectonique moderne avec ses monuments, par le plan urbanistique qui définit l'usage du sol, l'accès aux biens et services, la densité de population, les normes de construction et de circulation et un projet social de qualité de vie et d'accession à la résidence. C'est aujourd'hui la partie centrale d'une agglomération dynamique de 3 millions d'habitants.

La connaissance produite jusque là sur Brasília montre que le développement de la ville et son expansion territoriale est porteur de risques pour le patrimoine urbanistique et pour le projet initial. Depuis le début, le projet urbanistique a été protégé, mais la protection elle-même a engendré des vulnérabilités non prévues. Aussi, a-t-on considéré nécessaire et opportun de développer une recherche orientée vers les risques encourus par le patrimoine architectural et environnemental, résultant de la gestion de la production et de la consommation actuelle du sol urbain à Brasília.



© IRD/C. Aubertin

Il nous semble nécessaire d'insister sur le fait qu'il existe actuellement une lacune dans les études sur Brasília. Si un certain nombre des études menées jusque là traite soit de la ville, soit du patrimoine, aucune n'aborde de front la relation pourtant essentielle entre les deux. Ce lien est cependant important puisque le patrimoine classé est aujourd'hui au cœur de l'une des agglomérations urbaines parmi les plus grandes du Brésil.

En conséquence, l'étude que nous proposons est à la fois une contribution importante et originale pour la préservation du patrimoine classé. Elle sera également essentielle dans la recherche de réponses aux enjeux majeurs que sont les rapports entre la partie classée et l'agglomération dont le développement se poursuit dans un contexte économique, social et urbain mal maîtrisé.

L'objectif de cette convention UNESCO, est de fournir un texte explicatif, de cartes, de figures et de données, montrant comment la ville classée se situe en relation à

l'ensemble de l'agglomération urbaine, les vulnérabilités de ce patrimoine, les risques inhérents à l'entretien du modèle urbanistique et de la qualité de vie dans l'ensemble de la ville.

Il s'agira : d'évaluer l'action des politiques et des plans tournés vers la préservation du patrimoine et apprécier comment ceux-ci ont contribué à la formation d'une agglomération urbaine ; de vérifier les conditions de vie et d'urbanité, dans l'ensemble de l'agglomération et comment ils se mettent en relation avec le projet initial de la ville ; de montrer comment la ville classée se situe en relation à l'ensemble de l'agglomération urbaine et comment les facteurs de risque environnemental (social et naturel) affectent la préservation du Patrimoine de l'Humanité et la durabilité de la ville idéalisée ; de mieux connaître les vulnérabilités de ce patrimoine et les risques relatifs à sa durabilité. Enfin ses éléments seront fournis aux gestionnaires du patrimoine et aux planificateurs de la ville.

POUR EN SAVOIR PLUS

Couret, D., 2002. Un réseau international sur l'environnement urbain : une réponse possible au besoin actuel d'un nouveau mode d'approche scientifique de la question urbaine », *revue NSS Vol. 10 N°3*, p 54-59.

De Andrade, M. R., Ferreira Costa Barbosa, I., 2005. Brasília un patrimoine Mondial en devenir local, *Géographie et culture* n° décembre, Paris.

De Andrade, M. R., Ferreira Costa Barboasa, I., Couret, D., (éditeurs), à paraître 2006, Brasília : Ville fermée, environnement ouvert, Coll. *Latitude 23*, IRD éditions, Paris.

Metzger, P., Couret, D. et URBI, 2002. « La ville durable côté Sud: entre utopies et pratiques », dans *Développement Durable ? Doctrine, pratiques, évaluations, textes réunis et présenté par Martin Jean Yves*, IRD éditions, pp. 161 à 181

Paviani Aldo (éditeur), 1997, *Brasília : moradia e exclusão*, Editora Universidade de Brasília : 189/212

Paviani, A. (éditeur), 1999. *Brasília, gestão urbana : conflitos e cidadania*, Editora da UnB : Brasília : 135/144



Recherches de

L'IRD

au **Brésil**
depuis 1998



IRD

Institut de recherche
pour le développement



Conception graphique
Fernando Brandão

Impression et reliure
Charbel Gráfica e Editora