

Brasília à la croisée de deux utopies : capitale mythique et eldorado urbain

Brasília naît comme un projet d'appropriation nationale du territoire, ancré dans une représentation sociale fondée sur un modèle global articulant nature, terre, société et urbanité. Brasília n'est pas une copie de la ville préconisée par la Charte d'Athènes et transplantée dans le Centre-Ouest du Brésil, mais comme l'écrit Pascale METZGER (1994) *le résultat de quelque chose qui ressemblerait à des relations sociales impliquant de la matérialité, s'appliquant aux choses réelles et virtuelles.*

Nous envisageons ici d'analyser les problèmes environnementaux du *Distrito Federal* par la révélation sur le plan historique de l'articulation entre les représentations sociales et l'occupation de l'espace et pour cela nous proposons d'appréhender la nature, la terre, la société et la ville comme un tout.

Le « virtuel » est considéré comme l'articulation de l'imaginaire et du social, dans le sens de représentations sociales, « théories », « sciences collectives » sui generis destinées à l'interprétation et à l'élaboration du réel (MOSCOVICI, 1978) qui, à leur tour, créent une structure efficace de croyances (MOSCOVICI, 1998) et orientent le regard de l'individu vers le monde qui l'entoure. Les représentations sociales construisent l'environnement comme le résultat de mythes et de formes dynamiques d'imaginaire qui sont autant objets du réel que sujets de la création de ce même réel dans la matérialité urbaine.

La représentation première : nature inexploitée et terre vierge à conquérir

L'occupation des *cerrados* remonte au moins à 10 000 ans, quand des groupes d'hommes s'adonnant à la chasse, à la pêche et à la cueillette de fruits et de mollusques, parcouraient la région. Il faut attendre la fin du XVI^e et le début du XVII^e siècle, pour voir les pionniers paulistes entamer la première phase d'appropriation de la nature et de la terre. Cette dynamique est fondée sur le concept géopolitique, militaire et économique des conquérants (CHAUI, 2000). Elle s'intègre dans le projet d'expansion territoriale des Portugais à la recherche de richesses dans les nouvelles terres. Dans le Centre-Ouest, ces richesses étaient les minerais précieux mais aussi les Indiens. Les uns et les autres appartenant au royaume de la nature, leur accès est garanti par la conquête territoriale, c'est-à-dire de la terre. *C'est celle-ci – la valeur intrinsèque de la nature des terres américaines – qui stimule l'action des métropoles* (MORAIS, 1997 : 14) et qui structure l'implantation des Paulistes dans le Centre-Ouest.

L'exploitation de l'or et des pierres précieuses, bien que de courte durée, a suscité un peuplement en noyaux urbains, éparés et dispersés. Le développement de cette extraction minière et la croissance des premières villes qu'elle a fait surgir, se sont beaucoup appuyés sur l'élevage extensif et l'agriculture de subsistance qui se sont alors répandus localement. Ces dernières sont ensuite devenues les activités économiques principales dans le Centre-Ouest, à la fin du XVIII^e siècle, après le déclin des mines. La faible demande de main-d'œuvre et le manque de dynamisme de la région ont alors favorisé une occupation rurale dispersée, adaptée à l'exploitation extensive de l'environnement.

La deuxième phase d'appropriation du territoire a débuté dans les années 1930 avec la Marche vers l'Ouest. L'ancienne capitale, Cidade de Goiás a alors été transférée à Goiânia, nouvelle ville entièrement préorganisée et planifiée. La création de Brasília, dans les années 1960, au moment de l'essor du progrès technologique et du capitalisme, a renforcé ce mouvement d'appropriation, ancré dans les représentations sociales d'expansion territoriale et de domination de la nature. L'édification très novatrice de la capitale s'est ainsi paradoxalement nourrie de références anciennes : l'icône du pionnier et surtout l'image du découvreur des gisements d'or de l'État de Goiás, Bartolomeu Bueno da Silva, surnommé *Anhangüera*. Le discours prononcé à São Paulo par le président Juscelino Kubitschek DE OLIVEIRA (1957), le bâtisseur de Brasília, en témoigne : *Ce qui est en train de se faire, ce sur quoi j'ai l'honneur d'influer pour que ce soit mené à bien, en ce moment, c'est la poursuite de l'action de vos expéditions pionnières, en reprenant*

le chemin parcouru héroïquement par vos défricheurs. C'est agrandir le Brésil, grâce au pouvoir de la technique du monde moderne, jusqu'où l'avait conduit votre Anhangüera.

La région est alors considérée comme lointaine. De fait, elle est peu intégrée à la dynamique d'expansion capitaliste et industrielle nationale centrée sur la région Sud-Est. Elle conserve une base productive d'élevage extensif et d'agriculture de subsistance qui lui permet de fonctionner en autarcie, ce qui l'empêche de devenir un marché intérieur. Le projet d'intégration, proposé par le nouveau cycle pionnier et matérialisé par le projet de transfert de la capitale, doit être compris dans le sens d'une meilleure intégration de la région à l'ensemble national et non comme le support de discours destinés à vaincre les résistances politiques au projet du changement pour le changement. Kubitschek, dans son livre *Pourquoi j'ai construit Brasília*, écrit :

Le noyau de population, créé dans cette région lointaine, s'étendrait comme une tache d'huile, amenant toute la province à découvrir l'avenir grandiose du pays. De cette façon, le Brésilien pourrait prendre possession de son immense territoire. Et le changement de la capitale en serait le véhicule. L'instrument. Le facteur qui déclencherait un nouveau cycle pionnier (DE OLIVEIRA, 1974).

La décontextualisation, hors du milieu régional et de son histoire est un élément clé de la représentation sociale à l'origine du projet de Brasília. Par exemple, l'espace naturel premier est défini comme une terre vide où l'accumulation de capital n'a pas encore eu lieu. Pourtant, pour construire Brasília, l'expropriation préalable a été nécessaire pour libérer de droits d'usage et de propriété préexistants ces terres prétendument vides.

Dans sa conception, le projet de Brasília se situait ainsi sur une terre dont personne n'avait encore pris possession. Il s'agissait de promouvoir la nouvelle organisation internationale du travail et de créer de toute pièce un marché consommateur interne au Centre-ouest en complémentarité avec le Sud-Est industriel. Cette représentation hors contexte régional de la ville est inhérente à la conception première du projet. Il s'agit d'implanter ici un mode d'usage capitaliste des ressources locales en contradiction avec les pratiques locales antérieures orientées vers l'autarcie. Ces pratiques, comme l'organisation sociale préexistante sont ignorées, l'adaptation n'est pas recherchée.

Le projet
de Brasília :
l'articulation
décontextualisée
de la nature,
de l'espace
et de la ville



Vue aérienne
de Lonalandia,
bâche ville, alentours
du *Plano Piloto*, en 1958.

La nature dans le projet de Brasília est pareillement une nature décontextualisée. Au début même de l'implantation de Brasília, des efforts ont été faits en faveur de la conservation de la nature. Mais l'idée était surtout de protéger le patrimoine culturel que représente le *Plano Piloto*, de sauvegarder, conserver et entretenir les ressources qui lui sont nécessaires, comme les ressources hydriques par exemple. Dans le même esprit, on a ainsi aussi cherché à éviter l'installation de noyaux de population à proximité du *Plano Piloto*. La première aire protégée, le Parc national de Brasília, implanté en 1961, avait pour fonction de préserver la région d'Águas Emendadas, lieu d'origine des eaux des bassins du São Francisco, Paraná et Paraguay. En 1966, le Code sanitaire du *Distrito Federal* a interdit l'implantation de noyaux d'habitations en amont du lac Paranoá (SINHOROTO, 2001) et, en 1970, le Plan directeur de l'eau, des égoûts et du contrôle de la pollution du *Distrito Federal* (Planidro) a servi à renforcer la préservation des ressources hydriques. Mais ce n'est qu'en 1983, à un moment où s'intensifiait l'occupation de la terre, qu'ont été établies les zones de protection de l'environnement du bassin du lac Descoberto, dont les eaux forment le plus grand réservoir du *Distrito Federal*, et du bassin de la rivière São Bartolomeu, au sein duquel

était prévue la constitution d'un autre lac, destiné aussi à assurer l'approvisionnement en eau de la capitale. Ce second lac n'a pu être implanté en raison d'irréversibles occupations urbaines de son site potentiel. Actuellement, les aires de conservation et de préservation de l'environnement représentent plus de 50 % des terres du *Distrito Federal*, elles sont gérées par des organismes étatiques comme l'Institut d'écologie et d'environnement (IEMA) et le Système intégré de surveillance du sol (SIV/SOLO). Les aires préservées sont cependant aujourd'hui perçues comme un obstacle à l'expansion urbaine (IPEA, 1997). Elles sont ainsi la cause principale évoquée de la hausse des prix des terres constructibles, car elles en créent la rareté, et, en même temps, sont susceptibles d'être envahies. Une telle perception s'explique par la force culturelle de l'appel à la « conquête des terres de l'intérieur » qui est un élément fondamental dans la formation socio-économique du Brésil. Ce mouvement dirigé vers la région Centre-Ouest a contrarié dès le début de l'édification de la capitale, la mise en œuvre d'une gestion cohérente de l'occupation de l'espace.

L'idée de terres libres, envisagées comme un « bien commun » accessible à tous s'oppose à celle d'une zone de protection autour du projet de Brasília et donc interdite à l'occupation urbaine.

Jusqu'à présent, les organismes de contrôle se sont révélés incapables d'assurer le maintien du statut des terres comme bien collectif préservé et de garantir la mise en œuvre à long terme d'un plan cohérent, intégrant simultanément préservation environnementale et expansion urbaine. On peut avancer qu'une telle planification ne se concrétisera jamais, des études, comme celles de Maria Luiza PELUSO (1998) démontrent que les représentations de toutes les classes sociales convergent sur un même point : terre libre et zones naturelles protégées sont synonymes d'espaces vides offerts à l'appropriation et sources potentielles d'accumulation du capital.

Cette convergence de représentations sociales demeure à l'état latent pendant la période qui a précédé l'instauration des élections directes dans le *Distrito Federal*. Les invasions de terre étaient alors considérées comme l'expression des revendications d'une population pauvre, privée du droit au logement par un marché immobilier inaccessible. Durant cette période, certaines invasions ont été respectées en raison du grand contingent de population qu'elles abritaient, ou bien parce qu'elles se situaient assez loin des zones d'habitation consolidées, alors que d'autres ont été sommairement éliminées (AUBERTIN, PELUSO, 1990). Quant à la population plus favorisée, appartenant aux classes moyenne

et supérieure, on a répondu à ses besoins d'habitation par l'extension progressive et constante de la surface des péninsules nord et sud du *Plano Piloto*, offrant ainsi de nouvelles terres constructibles aux entreprises du marché immobilier. C'est ainsi que le lotissement du *Setor Octogona* (OLIVEIRA et PELUSO, 1983) et les aires d'expansion de Cruzeiro sont proposés. Dans les villes satellites au niveau de vie plus élevé, comme Taguatinga, Guará, Sobradinho et Núcleo Bandeirante, l'attribution urbaine rapide de terres par le secrétariat du gouvernement local en charge des affaires immobilières, Terracap, a également contribué à renforcer ce processus.

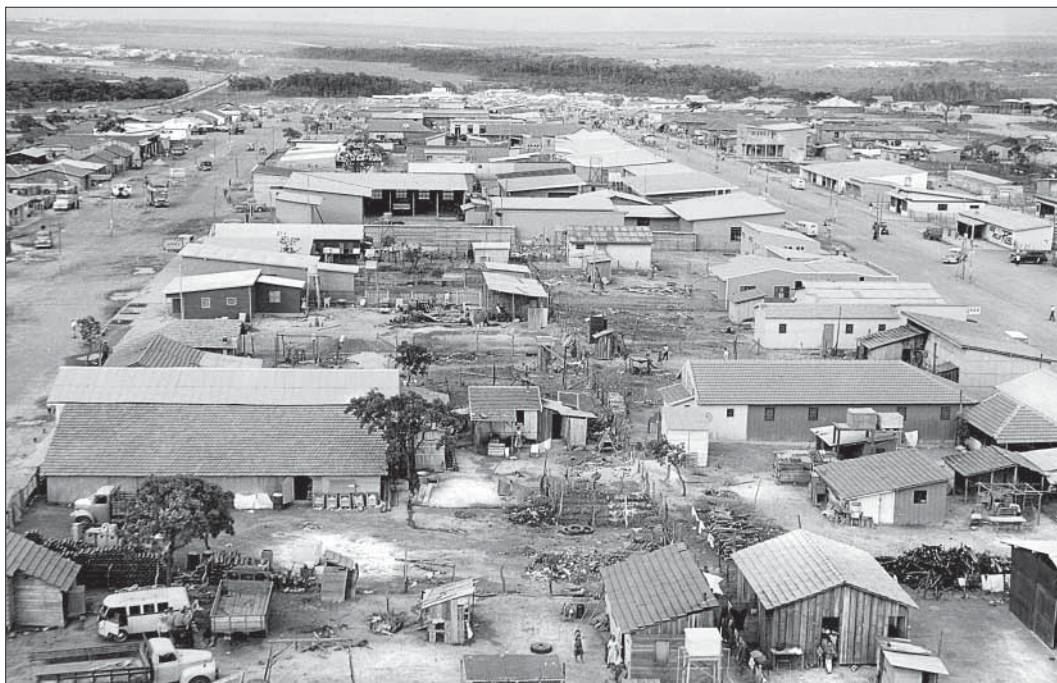
Avant l'émancipation politique du *Distrito Federal* (mise en place d'un gouvernement régional élu), la proportion grandissante des lotissements clandestins, dans des zones non expropriées ou encore *sub judice*, inquiétait déjà les autorités sans que beaucoup d'efforts aient été faits pour enrayer la formation de cette « ville illégale ». Le *Distrito Federal* a été implanté sur des terres appartenant aux communes de Luziânia, Planaltina et Formosa, situées dans l'État de Goiás, cependant la procédure d'expropriation concernant 43 % de son étendue n'a jamais été conclue (TERRACAP, 1982). Localisés dans des zones rurales et urbaines, ces terrains ont été vite vendus (OLIVEIRA et PELUSO, 1983) et bâtis. Le recensement effectué en 1989 (MALAGUTTI, 1998), un an avant les premières élections réalisées dans le *Distrito Federal*, fournit le constat de la rapide extension des lotissements clandestins. On en dénombre 150 en 1985 et déjà 177 en 1989.

Des terres inoccupées à l'enjeu politique du sol urbain

Après l'instauration des élections directes, les terres et les espaces naturels sont devenus un enjeu négociable entre candidats et électeurs. C'est à cette époque que les *assentamentos de população* (lotissements populaires) sont apparus. Ils résultent de stratégies électorales qui consistent à distribuer aux familles pauvres et sans logement des terrains à bâtir, situés dans les zones d'expansion des *cidades satélites* déjà existantes ou formant le noyau de nouvelles villes satellites, comme Santa Maria, Riacho Fundo, Recanto das Emas et São Sebastião (PELUSO, 1998). Si la terre, au début des années 1990, était pour les politiques un capital électoral, elle représentait pour la population pauvre la chance de recevoir gratuitement un lieu d'habitation, d'accéder à la propriété individuelle ou bien à un revenu supplémentaire. Des terrains à bâtir, des maisons individuelles ont vite fait d'être vendus, loués ou cédés moyennant un prix convenu (PELUSO, *op. cit.*).



Le site originel
de la *cidade satélite*
de Gama en 1957.



Vue aérienne
du Núcleo
Bandeirante
en 1958.

Durant la période allant de 1990 et 2000 et grâce à ce procédé, un groupe d'hommes politiques locaux obtient le soutien électoral de la population défavorisée et accède au gouvernement du *Distrito Federal*. Le désir d'appropriation de terres libres s'est emparé de toutes les couches de la population. L'invasion de terres domaniales ou particulières a proliféré, au point de devenir incontrôlable et en 1995, le nombre de lotissements clandestins s'est élevé à 529 (MALAGUTTI, 1998 : 57). Simultanément, les bourgs ruraux se sont rapidement transformés en expansions urbaines désordonnées, comme celles de Vicente Pires et de Samambaia.

Au carrefour des mythes : la composition environnementale urbaine

La problématique de la transformation urbaine à Brasília incorpore ainsi des mythes concernant la société et le milieu urbain qui, conjugués à la conception de la terre vide et des espaces naturels à conquérir, ont fini par déterminer le mode de production et de consommation du sol urbain dans la capitale du pays.

Le premier de ces mythes a été créé par les fondateurs de la ville avant même son inauguration, à l'heure où ils élaboraient leurs discours pour convaincre la population et les partis politiques d'accepter le transfert de la capitale. Afin de vaincre les résistances, ce discours nationaliste, prônant le développement, a construit des images d'un Brésil grandiose, destiné à prendre son envol pour pénétrer l'ère de la machine. Il renforce aussi le poids d'une conception de la ville, hors de son contexte naturel et régional. Brasília s'est érigée comme la concrétisation d'un idéal bercé depuis au moins le XVIII^e siècle, consolidant, par la référence au passé, la justification du déplacement vers l'intérieur du pays. On peut même remonter au XVII^e siècle pour trouver la toute première proposition de transfert de la capitale à l'intérieur de l'État de Goiás faite par Francisco Tosi Colombina, commerçant, cartographe et géographe qui parcourait le Centre-Ouest, à la recherche d'or. D'autres manifestations postérieures en faveur du changement de la capitale ont eu lieu, comme celle du marquis de Pombal suggérant l'Amazonie comme nouveau site. Les héros de l'*Inconfidência Mineira*, mouvement révolutionnaire pour l'indépendance du Brésil, proposent comme capitale São Joao del Rei, dans l'État de Minas Gerais. José Bonifácio de Lima e Silva prône lui Paracatu comme capitale, également située dans le Minas. Et enfin, Hipólito José da Costa qui défendait le choix, finalement retenu, d'un site à proximité des sources du fleuve São Francisco (SILVA, 1971). Mais il fallait aussi renier ce passé, qui n'a pas engendré le progrès que

L'on espérait, pour mettre le futur en lumière. Holston a abordé ce sujet comme un paradoxe entre passé et futur, entre mythe et réalité : *Brasília, qui symbolise le futur tel qu'on l'imagine et qu'on le voudrait, a impliqué la négation des conditions inhérentes à la réalité brésilienne. Cette différence utopique entre les deux sert précisément de prémisse au projet. Cependant tout en la considérant comme un moyen d'atteindre ce futur prometteur, le gouvernement voyait en elle un instrument de changement qui aurait nécessairement à prendre en compte les conditions jusque-là négligées* (HOLSTON, 1993 :13).

La négation du passé et l'aspiration au développement ont été synthétisées par le projet idéaliste de l'œuvre d'art qu'est le *Plano Piloto* de Lúcio Costa et dans les monuments d'Oscar Niemeyer, qui se sont inspirés des propositions du CIAM (Congrès international d'architecture moderne). Brasília serait une ville modèle, ayant pour mission de promouvoir la réforme de la société par le biais de la réforme urbaine, comme le préconisait l'idéal moderniste. Brasília constituerait ainsi une enclave civilisatrice, à qui reviendrait de s'approprier l'espace et de le transformer pour le préparer à l'avenir qu'on lui souhaite de connaître.

Dans ce nouveau territoire, les contradictions inhérentes aux classes sociales brésiennes seraient appelées à disparaître. Lúcio Costa, dans *Memorial Descritivo*, leur donnait le nom de « souillures » et parle d'organiser spatialement les degrés de « l'échelle sociale »⁵ en évoquant les lieux de résidence des futurs habitants de la capitale, c'est-à-dire les différents membres de la techno-bureaucratie, composée de plusieurs échelons hiérarchiques de fonctionnaires publics et d'actifs au sein des services associés.

À ce mythe a succédé un autre, celui d'une ville politico-administrative monofonctionnelle ne provoquant pas de concentration forte de population. Ce mythe a orienté l'ensemble de la planification territoriale. Cependant, l'édification de la ville réclamait des bras, ceux de ce Brésil ancien que le nouveau modèle reniait. Le rythme accéléré du travail dans les chantiers de construction a engendré une forte migration, spontanée ou provoquée. Ces migrants étaient non seulement des travailleurs directement impliqués dans les activités de construction, mais également des centaines de personnes qui venaient là avec l'espoir de trouver dans la nouvelle ville emplois et meilleures conditions de vie.

En raison de cette forte croissance de population non planifiée, les conditions habituelles de développement urbain, que les fondateurs de la capitale voulaient éviter de reproduire, se sont quand même imposées. La gestion de la ville en construction exigeait quotidiennement

⁵ Costa écrit dans son rapport sur le *Plano Piloto* de Brasília : « Les degrés de l'échelle sociale pourront facilement être établis en attribuant une valeur supérieure à certaines unités résidentielles [...] celles qui sont contiguës au centre du *Plano Piloto* prendront évidemment plus de valeur que les unités plus éloignées, ce qui donnera lieu à des degrés sociaux propres au régime en vigueur. » (COSTA, 1965)



Groupe d'ouvriers arrivant sur le site du chantier du *Plano Piloto* en 1959.

la prise en compte des conflits engendrés par les contradictions, les attentes, les espoirs de la population engagée dans les travaux, tout autant que le rétablissement de l'équilibre dans le jeu entre le discours et l'action. C'est dans ce contexte qu'a été mise en œuvre une gestion foncière instituant la vente de terres aux différentes populations qu'il importait de retenir sur place.

Les expropriations conduites par la Novacap avaient garanti au gouvernement local la possession des espaces naturels, patrimoine public, vendus peu à peu pour financer la construction de la ville. Le produit de la vente de ces terres a néanmoins été insuffisant et l'implantation du *Distrito Federal* s'est faite grâce aux efforts financiers consentis par l'administration fédérale nationale. Il en a cependant bien résulté la création d'un marché immobilier. La revue *Revista Brasília*, éditée pour servir de porte-parole du gouvernement, a annoncé avec enthousiasme en 1960 l'*exceptionnelle valorisation des terrains à bâtir déjà mis en vente* (OLIVEIRA et PELUSO 1983).

Dans les zones commercialisées, la terre est devenue inaccessible aux plus pauvres en raison de la hausse de son prix. Ces modes d'action ont alors eu pour corollaire l'installation de la population défavorisée dans

des zones d'occupation illégale et son transfert postérieur dans des noyaux urbains situés en dehors des limites du bassin du lac Paranoá, c'est-à-dire à une grande distance du *Plan Piloto* de Brasília. La division sociale de l'espace a été ainsi déterminée par le contrôle de l'usage du sol et Brasília a rapidement pris la forme polynucléaire d'un centre entouré des *ciudades satélites*.

Dans l'espace périphérique ainsi constitué, s'est développé un marché immobilier destiné à une clientèle à faible revenu, principalement sous forme de location de baraques construites sur des lots divisés pour comporter plusieurs habitations. En 1980/81, près d'un tiers de la population du *Distrito Federal* vivait dans des conditions médiocres : 30 % (350 000 habitants) dans des baraques ne leur appartenant pas, 8 % (90 000 habitants) dans des zones d'occupation illégale (OLIVEIRA et PELUSO, 1983).

Les mythes de la ville monofonctionnelle et de la ville du futur ont été étayés en 1976 par les recommandations du premier Séminaire de planification gouvernementale de Brasília. Celles-ci ont contribué à consolider l'idée d'une fonction exclusivement politico-administrative de la capitale et se prononçaient contre la croissance accélérée de la ville. Les pressions populaires en faveur de l'implantation d'infrastructures, de la création d'emplois et de la construction d'habitations, y sont considérées comme une menace au libre exercice de la fonction gouvernementale (GDF, 1976, vol. 1 : 48). Il a donc été recommandé de limiter la croissance démographique du *Distrito Federal* et de mettre en œuvre des mesures pour restreindre offre d'emplois et de sol.

Pour cela les pouvoirs publics ont mis au point en 1976 le Plan structurel d'aménagement territorial du *Distrito Federal* (PEOT), définissant les directives pour l'expansion de nouveaux noyaux urbains, en les harmonisant avec les propositions du Code sanitaire de 1966 et du Planidro de 1970. Au milieu des années 1980, le plan d'expansion du *Plano Piloto*, nommé « Brasília revisitée » (1985-1987), élaboré par Lúcio Costa lui-même, prévoyait l'implantation de six nouvelles aires, destinées à l'initiative privée, dans les zones jusque-là préservées, à l'intérieur des limites du bassin de la rivière Paranoá, en contradiction avec les directives en vigueur. Cependant, ce n'est qu'en 1985 que la première des localités destinées à l'implantation de nouveaux noyaux d'habitation dans les zones délimitées par le PEOT, Samambaia, a été inaugurée. En 1988, ce fut le tour du secteur Sud-Ouest, la première des localités proposées par « Brasília revisitée », alors qu'en 2001 la commercialisation des terrains constructibles situés dans l'aile nord du *Plano Piloto* n'était pas encore achevée.

Dégradation des ressources naturelles contre eldorado urbain

Le type de planification appliquée à Brasília, jusqu'à l'instauration du système électoral dans le *Distrito Federal*, coïncide avec la période que Nuno PORTAS (1996) a définie comme étant celle de la « planification moderniste », instituée dans le cadre d'une politique dirigiste conduite par l'État-Providence. Dans ce contexte, l'État, ayant exercé avec autorité son droit d'expropriation, détenait le monopole de l'usage du sol et le contrôle des investissements alloués au logement et à l'infrastructure. Il tranchait seul les questions de temps et de ressources concernant ces deux activités. Par ailleurs, la configuration d'une ville, pour laquelle on refusait l'existence des classes sociales et les contraintes du passé, n'a été possible que tant que l'on a pu soutenir l'idée d'une capitale conçue pour être une enclave civilisatrice et que les responsables politiques locaux étaient nommés par le gouvernement fédéral national. Des hommes politiques et des techniciens, originaires des États de Minas Gerais, Rio de Janeiro, Bahia, se sont succédé au gouvernement du *Distrito Federal*. Ce type de planification, très rigide et étrangère aux besoins populaires locaux, est apparue comme une manière de camoufler ou de repousser les problèmes, alors qu'était déjà amorcée l'appropriation du sol du *Distrito Federal* par des occupations illégales de terre de tous types, et par toutes les classes sociales.

Après l'instauration des élections directes à Brasília, la régionalisation de la politique a fait exploser la ville. La rapidité du processus, 10 ans à peine, prouve bien qu'il était latent et que les pressions, la demande diversifiée de logement n'avaient pas été prise en compte par le projet moderniste originel. Michel RAGON (1986) attire l'attention sur le fait que les propositions urbaines de Le Corbusier, dont Lúcio Costa était le disciple, ne satisfaisaient que quelques-uns des besoins sociaux de la population. Bien adaptées à un segment social uniforme, la classe techno-bureaucratique, et à un État autoritaire, elles s'avéraient ne pas répondre aux autres besoins et aux nouvelles conditions du nouveau contexte politique et économique avec un pouvoir gouvernemental affaibli et une initiative privée en ascension. Dans le contexte actuel, écrit PORTAS (1996), le moteur n'est plus l'État, mais une multitude d'acteurs autonomes et particuliers, chacun ayant sa façon de concevoir la ville et le milieu urbain. Les politiques, mises en œuvre au début de l'implantation de la ville, qui consistaient à limiter l'usage de la terre, à renier le passé et à envisager la ville comme un tout rigide et inaltérable, ont abouti à un résultat inverse.

Le défi à venir du *Distrito Federal* se trouve donc dans l'invention d'une gestion moins contradictoire, moins nocive pour l'environnement et

où l'appropriation des biens ne serait pas uniquement orientée par des actions individuelles. En somme, une gestion qui permette de dépasser les représentations sociales et de garantir aux biens collectifs la condition de patrimoine commun. Les difficultés ne sont pas négligeables et les appropriations privées prolifèrent sur tout le territoire, chacune ayant ses particularités. Pour exemple l'évolution du *Plano Piloto* n'est pas conforme, et pourtant celui-ci a été reconnu en 1987 par l'Unesco patrimoine culturel de l'humanité et de tous les habitants de la ville. Les lignes droites prédominantes dans les premières édifications qui ont rendu célèbre le *Plano Piloto* ont quelque peu été gommées par une architecture post-moderne qui le défigure. Les constructions empiètent sur les lieux publics ; 54 460 km² de surfaces à usage collectif ont été envahies par des magasins, des cafés ou des parkings. En dehors des limites de la zone classée, les occupations illégales se produisent à proximité des aires protégées, comme celle de Vila Estructural, adjacente au Parc national de Brasília où les cours d'eau sont en conséquence directement contaminés par les déchets non traités.

L'impact environnemental dû à ce processus d'expansion territoriale sans contrôle prend diverses formes. Les réserves en eau du *Distrito Federal* diminuent car les rivières et les ruisseaux sont asséchés, en raison du déboisement de leurs rives, et pollués par les égouts résidentiels et industriels⁶. Les eaux souterraines sont surexploitées du fait des ponctions directes réalisées par les habitants des lotissements clandestins⁷. L'implantation des *ciudades satélites* sur les versants des plateaux provoque érosions locales et accélérations de l'assèchement des cours d'eau. Le défrichement à outrance auquel donnent lieu les constructions légales et irrégulières expose dangereusement le sol mis à nu...

Quelle gestion peut-on proposer pour un tel environnement urbanisé, où les problèmes sont diversifiés, affectant des zones éparpillées sur tout le territoire du *Distrito Federal* ? Le manque de ressources et l'augmentation de la demande d'emplois et de logements, associée à la croissance démographique, tendent à aggraver ces problèmes. Les ressources financières qui, avant l'émancipation politique de la ville, étaient allouées par le gouvernement fédéral national, doivent à présent provenir des activités économiques et du revenu de son patrimoine, propre au territoire du *Distrito Federal*. Depuis l'instauration des élections directes, le gouvernement fédéral national ne finance plus que les secteurs publics de la sûreté, de la santé et de l'éducation. La gestion

⁶ Dans le *Distrito Federal*, 88 % des eaux usées sont collectées via des réseaux d'égouts, mais 64 % seulement sont traités avant d'atteindre les rivières. L'implantation des stations d'épuration des villes satellites de Taguatinga, Ceilandia et Gama fait partie des plans d'assainissement.

⁷ On prévoit des problèmes d'approvisionnement en eau dans le *Distrito Federal* pour la prochaine décennie. Afin d'y parer, on a commencé la construction de l'usine de traitement des eaux de Corumba IV, dans l'État de Goiás. Il importe cependant de signaler que des eaux contaminées en provenance du *Distrito Federal*, comme celles de la rivière Merchior, qui reçoit les égouts non traités de Taguatinga, Ceilandia et Samambaia, sont interceptées dans le bassin de la rivière Corumbá.

Un environnement urbanisé qui reste à organiser

générale de la ville est maintenant à la charge du gouvernement local. S'il est vrai que certains investissements sont consentis par des organismes internationaux, comme ceux qui se destinent à la mise en œuvre de projets d'implantation d'égoûts sanitaires, il n'en reste pas moins que les besoins se multiplient et les sommes nécessaires à leur financement dépassent largement le montant des revenus provenant de ces sources externes.

Trois scénarios de planification en gestation tendent à émerger. Le premier consiste à favoriser l'intensification des activités productives et des échanges entre régions et avec l'administration fédérale nationale. L'idée de la ville enclave civilisatrice distante est abandonnée pour construire une nouvelle représentation de la capitale, plurifonctionnelle et ancrée dans son espace régional. Le deuxième repose sur la mise en vente du patrimoine territorial public encore considérable. Il s'agit de favoriser le développement du marché foncier et immobilier. Le troisième privilégie la légalisation des lotissements clandestins, avec pour but d'augmenter les recettes fiscales. Ces scénarios en gestation viennent renforcer la représentation sociale d'une terre à occuper et source de richesse, d'un front pionnier, propre à l'esprit de la conquête



Un hôtel de la gare routière dans la *Cidade Livre* Núcleo Bandeirante en 1957.

Rue commerçante
du Núcleo
Bandeirante,
alentours du *Plano
Piloto* en 1957.



Rue dans la
Cidade Livre
Núcleo Bandeirante
en 1957.



du Centre-Ouest. Ils laissent aussi prévoir une augmentation considérable de l'usage du sol et une réduction tout aussi considérable des réserves naturelles sauvegardées.

Le problème est de bien comprendre comment, à partir de ces représentations, le gouvernement propose des solutions pour satisfaire la demande de logements et comment la population résout ses problèmes de logement en négociant avec le gouvernement. C'est ainsi que passé, présent et représentations sociales convergent et déterminent une configuration locale et singulière de problèmes environnementaux que connaissent aussi les autres grandes villes brésiliennes. Comment faire pour gérer cette recombinaison inattendue des éléments d'un projet issu d'une volonté nationale qui n'est plus ? Ne faudrait-il pas fournir aux habitants de Brasília un nouveau mythe fondateur, articulant de façon adaptée nature, espace et ville ? Celui peut-être d'un environnement urbanisé à partager et à maintenir collectivement.