

De la ville nouvelle à l'agglomération urbaine

**Marcia Regina
De Andrade Mathieu**

géographe

**Ignez Costa Barbosa
Ferreira**

géographe

Brasília peut être considérée, dans sa forme première du périmètre du *Plano Piloto*, comme une ville nouvelle car elle est née d'une décision gouvernementale et a été totalement édifée d'après un plan d'urbanisme dans un site choisi et délimité.

Tout comme d'autres villes créées au Brésil, telles que Goiânia ou Palmas, toutes deux dans la région Centre-Ouest, et Belo Horizonte dans la région Sud-Est, Brasília est une ville planifiée dès son origine et vouée à une fonction déterminée. Goiânia a été fondée en 1930 pour être la nouvelle capitale de l'État de Goiás, Palmas en 1980 pour être la capitale du nouvel État de Tocantins, Belo Horizonte au début du siècle pour être le siège de la capitale de celui de Minas Gerais et Brasília pour être la nouvelle capitale du pays, transférée de Rio de Janeiro. Chacune de ces villes est une étape dans le processus d'urbanisation et d'expansion territoriale du développement brésilien et reflète un des trois moments principaux de la conception brésilienne de l'aménagement du territoire. Dans le cas de Brasília on a voulu construire une ville « clés en main » pour abriter les fonctions gouvernementales, les trois pouvoirs d'État (l'exécutif, le législatif et le judiciaire), c'est-à-dire un pôle tertiaire, unique et moderne.

Brasília et le transfert de la capitale furent donc une grande entreprise de l'État brésilien, matérialisant sa stratégie d'expansion territoriale en direction du Centre-Ouest brésilien et participant à son projet national de développement fondé sur l'industrialisation, la production en série, la consommation de masse et la circulation des marchandises.

L'urbanisation autour de Brasília s'étale maintenant dans l'espace du

² IBGE/ Censo Demografico 2000 :
2 941 957 habitants.

Distrito Federal et déborde dans l'État de Goiás, dans la région autour du *Distrito Federal*, dénommée *Entorno*. Si on prend en compte l'ensemble des localités urbaines aujourd'hui existantes cela constitue un agrégat urbain de près de 3 millions d'habitants². Planifiée pour atteindre 700 000 en comptant son aire d'expansion, Brasília semble donc avoir largement dépassé les limites établies par le plan d'urbanisme du *Plano Piloto* et même celles posées pour le *Distrito Federal*.

De 1957 à 1973 : le début d'une période de polynucléarisation du territoire, des *ciudades satélites* et de la mise en place d'une ségrégation socio-spatiale.

Cette période est marquée par le transfert et la construction de la capitale, siège de l'actuelle agglomération urbaine de Brasília, ainsi que par la création des premières villes satellites. L'ensemble donne naissance au modèle polynucléaire de l'occupation du territoire. Le projet conçu sous l'égide du président Juscelino Kubitschek est poursuivi avec son successeur Joao Goulart puis après le coup d'État en 1964 par le gouvernement militaire.

Le *Distrito Federal* est un espace qui était composé de terres de diverses natures. Certaines étaient publiques, elles étaient le fruit d'une expropriation, d'autres étaient privées et d'autres, enfin, étaient objets de litige entre pouvoir public et propriétaires privés. La diversité des statuts de ces terres au regard du droit, crée des situations de conflit face aux pouvoirs publics. Elle jouera un rôle important dans le processus d'occupation du territoire.

De 1974 à 1987 : période de croissance accélérée de l'*Entorno imediato*, de ses faubourgs d'ortoirs et de la formation de l'agglomération urbaine.

Cette période est aussi celle de la mise en place d'un gouvernement national de nouveau civil, puis des premières élections présidentielles, après une dictature militaire de 1964 à 1985. Cette seconde période, caractérisée par une volonté très forte de planification, se proposant d'étendre et de densifier les noyaux déjà existants, pour répondre à la forte demande d'habitation qui s'exerce ou qui s'exprime dans le *Distrito Federal*.

1990 : première élection du gouverneur du *Distrito Federal*.

En plus de l'extension de la tache urbaine, de la consolidation de la périphérie, les occupations de lotissements clandestins par les plus favorisés de la classe moyenne prolifèrent durant cette période. Depuis l'implantation de la capitale, l'action des spéculateurs immobiliers a toujours été importante. Elle est d'autant plus soutenue que la pluralité de régimes juridiques de la terre dans le *Distrito Federal* se révèle propice à l'occupation irrégulière.

De 1988 à 2002 : période de fragmentation des lois comme des pratiques de gestion urbaines et d'essor du marché foncier privé.

Cette troisième période est marquée par des changements internes au *Distrito Federal*. Les terres, originellement rurales, adjacentes au quadrilatère du *Distrito Federal* et situées, pour l'essentiel, dans l'État de Goiás, prennent une valeur importante ; nombreuses sont vendues ou stockées en vue de grands lotissements urbains. On peut considérer, par conséquent, qu'elles sont alors en voie d'intégrer l'agglomération urbaine de Brasília.

Par ailleurs, le mouvement amorcé dans les années précédentes se poursuit. De nouveaux espaces sont agrégés à la tache urbaine de Brasília. La population à bas revenus est repoussée, dans un processus ininterrompu, vers de nouvelles zones dont chacune est encore plus distante du *Plano Piloto* et encore plus déficiente en infrastructures.

Tabl. IV - Bref chronogramme du processus de production et de transformation de l'espace dans l'agglomération urbaine de Brasília.

La monofonctionnalité de Brasília – capitale administrative – s'oppose au développement d'autres activités et entrave la formation d'un parc industriel local. Commerces et services se développent cependant. Essentiellement orientés par le domaine administratif et le marché local, ils vont naturellement se concentrer dans et autour du *Plano Piloto*, là où sont installés les pouvoirs publics et la population nantie. Par ailleurs, l'absence d'industrialisation a pour conséquence une très faible création d'emplois en périphérie. Cela consolide la domination du centre de l'agglomération dans l'offre de travail. Les efforts pour équilibrer et harmoniser l'usage du territoire ne sont pas parvenus à effacer les contradictions entre un idéal urbanistique de partage social de la ville et une croissance urbaine effective qui produit une forme d'urbanisation où les inégalités sociales sont patentes. La forte concentration de population pauvre dans la périphérie, à l'intérieur et hors du District Fédéral, contraste avec la concentration de population nantie dans le *Plano Piloto*.

Il y a ainsi une dépendance de l'ensemble des localisations urbaines vis-à-vis de la ville de Brasília et de son centre le *Plano Piloto* en termes de marché de l'emploi et des services et des commerces. Si beaucoup de ces localités sont largement distantes de l'ensemble urbain central et pourraient se concevoir comme autonomes, ce n'est pas le cas et elles fonctionnent en articulation étroite et déséquilibrée avec la ville centrale.

Ainsi sans être un fidèle reflet du processus global d'urbanisation du pays, l'ensemble urbain de Brasília en présente les marques perceptibles, comme l'inégalité socio-spatiale, le rôle majeur des petites activités du secteur tertiaire et de l'informel dans la création d'emplois, l'intense croissance démographique, l'expansion territoriale et la formation d'une agglomération urbaine. L'analyse démographique fine devrait nous permettre de confirmer le constat suivant : malgré l'importance de l'encadrement public, Brasília a finalement connu une évolution comparable à celle de nombreuses villes brésiliennes.