



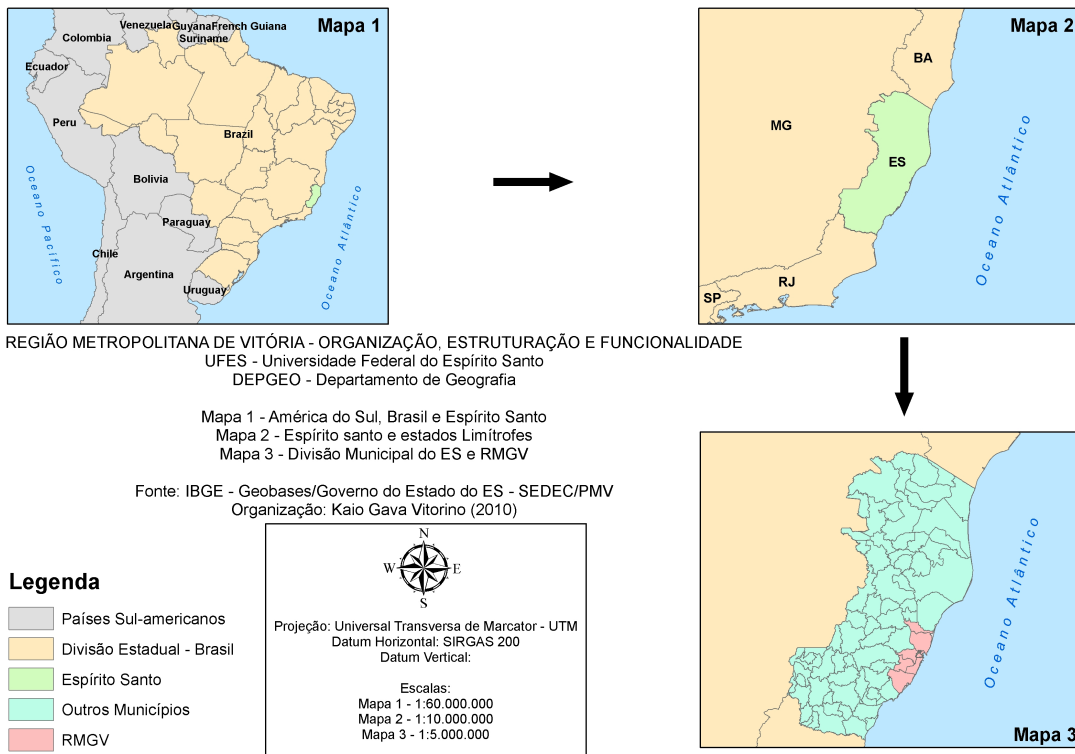
La région de Vitória au Brésil : une métropole sans gouvernement

Cláudio Zanotelli, Université Fédérale de l'Espírito Santo – Vitória, Brésil



L'absence de loi autorisant, au Brésil, la formation de gouvernements métropolitains autonomes contribue largement aux difficultés des agglomérations et à leur fragmentation sociale et spatiale. Le cas de la région métropolitaine de Vitória, capitale régionale de l'Etat de l'Espírito Santo au Brésil à l'économie très dynamique, montre que cette absence de gouvernance est lourde de conséquences, à la fois sociales et environnementales. Cet article reprend les résultats d'une étude menée pour le compte de quelques-unes des municipalités (dont la commune centre, Vitória) qui composent l'agglomération. Cette étude a été conçue comme un document préparatoire à un atelier public d'urbanisme.

La région métropolitaine de Vitória occupe une bande littorale d'environ 90 km de long et 26 km de large sur l'Atlantique Sud. Cette métropole de 1,6 million d'habitants (46% de la population de l'Etat de l'Espírito Santo) a une superficie de 2.332 km², avec une densité de 698 hab/km², un IDH (Indicateur de développement humain) moyen de 0,798 et 64% du PIB de l'Etat. La zone urbaine dense correspond à moins du tiers de sa superficie. Elle est localisée principalement près de la mer, autour de la Baie de Vitória et le long de deux grands axes routiers. L'ensemble est caractéristique d'un site portuaire, avec, notamment, un pôle de services et de commerces, une zone touristique, un pôle sidérurgique et des puits de forage de pétrole en mer.



REGIÃO METROPOLITANA DE VITÓRIA - ORGANIZAÇÃO, ESTRUTURAÇÃO E FUNCIONALIDADE
 UFES - Universidade Federal do Espírito Santo
 DEPGEO - Departamento de Geografia

Mapa 1 - América do Sul, Brasil e Espírito Santo
 Mapa 2 - Espírito Santo e estados Limitrofes
 Mapa 3 - Divisão Municipal do ES e RMGV

Fonte: IBGE - Geobases/Governo do Estado do ES - SEDEC/PMV
 Organização: Kaio Gava Vitorino (2010)

L'évolution actuelle de la métropole de Vitória ne va pas dans le sens d'un développement équilibré, respectueux de l'environnement et des personnes. Au contraire, le site, fragile et d'une beauté singulière, est très menacé par des activités économiques polluantes et par une expansion territoriale accélérée. Ce développement économique intense renforce également l'exclusion sociale.

En l'absence d'un gouvernement métropolitain autonome, les conflits non régulés pour les différents usages du territoire et l'inexistence d'une planification à l'échelle métropolitaine accentuent ce phénomène. En outre, contrairement à d'autres métropoles brésiliennes, (Rio : 6 millions d'habitants sur 11 millions pour sa métropole ; São Paulo 10 millions sur 20), et malgré sa puissance économique, la ville centre, Vitoria, n'a que 330 000 habitants pour une métropole de 1,6 million. Elle n'est donc pas en capacité d'être *leader* dans des projets métropolitains.

Malgré des différences significatives entre certaines métropoles régionales comme Vitória et les métropoles nationales brésiliennes, toutes présentent un certain nombre de

difficultés proches, susceptibles d'être l'objet de lois nationales pour leur résolution. Parmi ces caractéristiques communes à la plupart des métropoles brésiliennes on peut noter :

- La distance entre les quartiers d'habitat et les lieux de travail, handicapante pour les plus pauvres, qui sont souvent résidents de périphéries lointaines mal équipées et peu ou pas reliées au reste de la métropole par les transports publics ;
- L'utilisation prédominante pour les déplacements en ville de la voiture et d'un parc d'autobus souvent mal entretenu, qui entraîne pollution et congestion. En outre, les lignes de transport de surface ne sont pas connectées à des modes de transport plus lourds (ferré), ce qui entraîne une perte de mobilité croissante, particulièrement pour ceux qui n'ont pas de voiture particulière ;
- L'insuffisance des réseaux d'assainissement et de ramassage des ordures ménagères, qui se traduit par la présence de décharges, contrôlées ou non, gigantesques aux portes des villes, dont les conséquences environnementales et en termes de santé publique sont bien connues ;
- La concentration des plus riches dans des quartiers de plus en plus surveillés, qui s'accompagne à l'autre bout de la chaîne sociale d'une fragmentation de plus en plus poussée de l'espace.

Face à ces difficultés, que des décisions fragmentées et sous-tendues par des intérêts économiques primant toutes autres considérations accentuent, on ne peut que constater un vide politique et institutionnel lourd de conséquences : la figure de l'agglomération urbaine des villes brésiliennes n'existe pas.

Dans ce contexte, la coopération entre les communes faisant partie d'une même métropole est quasi inexistante, même pour des projets qui pourraient être considérés comme d'intérêt commun. Il existe, dans le cas de Vitória, une structure dédiée aux questions d'aménagement toute théorique, placée sous la tutelle du gouvernement de l'État de l'Espírito Santo, à laquelle participent des représentants des municipalités. Mais elle ne sert en réalité qu'à financer des études sans aucune conséquence en termes de projet ou d'intervention sur le territoire.



Routes et voies ferrées existantes, en construction et en projet de l'agglomération de Vitória
Légende des voies : mauve claire : voies locales, jaune : routes régionales, rouge : routes nationales, vert : voies en projet ou en construction, mauve avec des traits: voie ferrée.

Les institutions qui s'occupent des intérêts communs aux différentes municipalités sont toutes, de la même manière, placées sous l'égide du gouvernement de l'État de l'Espírito Santo, notamment l'assainissement et le transport public, qui sont gérés de manière centralisée ne faisant que peu de cas des avis des principaux intéressés, la population. L'étude que nous avons menée montre que, par le biais de ces structures, l'État de l'Espírito Santo contribue au renforcement des différentes politiques entre municipalités. Face à ce tableau, l'unique issue pour les pouvoirs locaux serait la recherche d'une coopération métropolitaine. Les communes y trouveraient un intérêt de contre-pouvoir face au gouvernement de l'État de l'Espírito Santo. Elles pourraient également être incitées à se regrouper à travers des financements de projets par le gouvernement central brésilien, qui seraient conditionnés à une entente préalable entre communes.

Ces ententes pourraient s'appuyer dans un premier temps, pour leur création, sur des lois existantes. Les communes peuvent en effet former des consortiums pour gérer des équipements et des services collectifs, s'occuper du développement régional... en attendant une modification radicale des lois brésiliennes qui puisse permettre l'existence d'un niveau de pouvoir métropolitain autonome, où tous les citoyens de la métropole pourraient élire directement leurs représentants. Ces derniers pourraient alors être réellement concernés par les questions métropolitaines, plutôt que, comme aujourd'hui, par les seuls intérêts bien compris des communes ou des États régionaux.

Mots-clés : Gouvernance – Brésil – équité– environnement

Biographie de l'auteur

Cláudio Luiz Zanotelli, géographe, est Professeur au Département de Géographie de l'Université Fédérale de l'Espírito Santo – Vitória, Brésil. Il est Vice-coordonateur du Master en Géographie, Coordinateur du Laboratoire de Géographie Humaine de l'UFES et Editeur de la Revue *Geografares*. clzanotelli@yahoo.com.br