



**L'ÉCOLOGISATION DES POLITIQUES PUBLIQUES : LE DISCOURS ET LA PRATIQUE DU SCHEMA
DIRECTEUR DE LA VILLE DE ARARUAMA, BRESIL**

Public Policies Ecologization: The Master Plan Discourse and the Practical in Araruama, Brazil

Vanessa Moura de Lacerda Teixeira

Faculdade de Ciências e Tecnologia da UNESP (Campus de Presidente Prudente), Presidente Prudente, SP, Brasil.

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/3457980486066606> Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-1537-1723>

E-mail: vanessaml2@gmail.com

Trabalho enviado em 07 de janeiro de 2021 e aceito em 28 de agosto de 2021



This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License.



Rev. Dir. Cid., Rio de Janeiro, Vol. 14, N.01., 2022, p. 226-247.

Vanessa Moura de Lacerda Teixeira

DOI: [10.12957/rdc.2022.56895](https://doi.org/10.12957/rdc.2022.56895) | ISSN 2317-7721

RESUME

Cet article propose d'ouvrir un débat à propos de l'écologisation des politiques publiques à travers l'analyse des stratégies locales. L'écologisation sera donc traitée dans cet article comme un ancrage institutionnel et, notamment, des institutions publiques qui délibèrent sur les textes législatifs, afin de les rendre compatibles avec les orientations écologiques globales, sans pour autant avoir révisé les lois nécessaires pour faire appliquer la loi au niveau local. L'objectif sera de comprendre cette logique d'écologisation des textes de loi au niveau local à travers une lecture des extraits d'une loi communale brésilienne sur l'aménagement du territoire – le Schéma Directeur – relatif au développement urbain et les zones vertes. Les résultats montrent qu'il y a une inflexion de l'action politique vers des pratiques contraires au texte de loi publié. Ainsi, le Schéma Directeur se révèle être une politique urbaine à évaluer en tenant compte de sa faiblesse institutionnelle, notamment l'application des orientations proposées par les autorités locales.

Mots-Cles : Urbanisation, Schema Directeur, Developpement Durable, Bresil, Politiques Publiques.

ABSTRACT

This article proposes to open a debate about the “greening” of public policies through the analysis of local strategies. Greening will thus be treated in this article as an institutional support and, in particular, of public institutions which deliberate on legislative texts, in order to make them compatible with global ecological guidelines, without, however, having revised the laws necessary to apply the law at the local level. The objective will be to understand this logic of greening of legal texts at the local level through a reading of some general guidelines on urban development and green areas, from the Master Plan, an important local Brazilian law on land planning. The results show that, in some cases, the reality verified in the field reveals a shift in political action towards practices contrary to the published law. Thus, the Master Plan turns out to be an urban policy to be evaluated taking into account its institutional weakness, in particular the application of the orientations proposed by local authorities.

Keywords: Urbanization, Master Plan, Sustainable Development, Brazil, Public Policies.



INTRODUCTION

Le Brésil a connu une augmentation du processus d'urbanisation à partir des années 1950 quand l'industrialisation s'est accélérée afin de développer rapidement les nouvelles activités automobiles et favoriser les nombreuses industries jusqu'alors en forte croissance. Néanmoins, cette croissance reste inégale dans le territoire, car la concentration de population urbaine ainsi que le développement technologique se situe le long du littoral, laissant une importante lacune dans l'arrière-pays où manquent des investissements au niveau des infrastructures.

Cette inégalité se vérifie également dans les villes plus petites par rapport aux métropoles comme Rio de Janeiro et São Paulo. Plusieurs infrastructures de commerces et services du quotidien sont plus développées dans ces dernières et les petites villes restent à l'écart de ce développement. De même, les infrastructures locales des villes moyennes et petites se révèlent précaires notamment au niveau du contrôle environnemental, la plupart ayant très peu de moyens pour mettre en place des systèmes de gestion efficaces afin de réduire les conséquences du développement économique.

Davidovitch (1978) à propos du système urbain brésilien, évoque que l'apparition de nouvelles villes au Brésil est liée au processus de concentration urbaine générée à partir du développement industriel des années 1950. Elle remarque qu'il y a eu une valorisation du foncier le long des axes routiers afin de supporter le flux migratoire régional. La localisation industrielle dans les régions Sud et Sud-Est, l'implantation des axes routiers et la valorisation du foncier aux alentours, demeure jusqu'à aujourd'hui avec de fortes conséquences environnementales, dues à l'extension du tissu urbain.

À partir de 1990 il y a eu une diminution des taux de croissance de la population des régions métropolitaines et une augmentation du taux de croissance des villes moyennes, avec les migrations interrégionales et une dispersion spatiale croissante de population (LIMONAD, 2008). Le processus de déconcentration spatiale a été accompagné par le processus de déconcentration administrative et financière avec la Constituição Federal de 1988 (CF 1988 - Constitution Fédérale de 1988). Celle-ci a donné plus de responsabilités administratives aux communes qui se voient attribuer une plus grande autonomie dans la gestion du territoire¹.

Santos (1993, p.95) à propos des problèmes des grandes villes évoque qu'une urbanisation corporative est entreprise par des intérêts de grands groupes privés, conséquence du développement capitaliste qui dévore les ressources publiques. Ces dernières sont utilisées pour les investissements

¹CF 1988. Chapitre IV, article nº 29. Source : www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm (Consulté le 07/11/2013).

économiques locaux, notamment le développement du foncier, au détriment d'investissements sociaux et d'infrastructures. Cette urbanisation dite corporative est très présente dans les villes petites et moyennes brésiliennes dans la mesure où l' élu local, ou bien un conseiller municipal est parfois l'entrepreneur privé qui délibère sur les textes de loi locale. C'est cet élu entrepreneur, un maire, qui encourage le développement urbain et économique des communes par l'adaptation de la loi selon son propre gré.

Les modes d'occupation du sol définissent entre les élus, promoteurs, associations de protection de l'environnement, un important outil d'arbitrage d'aménagement des espaces constructibles. Ces arbitrages sont parfois contentieux et révèlent une forme d'adéquation de la part des politiques locales pour acquérir au maximum de retours financiers à travers le capital foncier. En prenant un exemple, la province d'Alicante en Espagne², sur le littoral des communes d'Elche et Santa Pola la permissivité des autorités locales favorise l'occupation des anciennes zones agricoles et de marais salants abandonnés (GOZALVEZ et *al.*, 2005). C'est une zone en Espagne où le tourisme est prépondérant dans l'économie locale impactant fortement les espaces agricoles en raison de la forte pression foncière pour la construction de résidences de vacances et de structures hôtelières. Il y a un relâchement de la part des collectivités territoriales qui ne jouent pas leur rôle pour la protection des espaces naturels ou agricoles. Le secteur privé oriente cette croissance urbaine tout en augmentant le capital foncier des promoteurs et de la commune. Cet exemple est similaire aux villes du littoral brésilien (Teixeira, 2016).

L'étude de Gozávez et *al.* (2005) montre qu'il y a un problème de gestion des espaces urbanisés en raison de conflits entre les règlements d'urbanisme et d'occupation des sols dont « l'autorité locale était réduite à un simple instrument de ratification légale des projets présentés par les promoteurs, surtout pendant les premières décennies du développement touristique et résidentiel ». Une absence d'alternatives économiques dans la région favorise la dissémination de logements touristiques non déclarés, de résidences secondaires, en rendant les autorités locales aliénées aux propositions d'implantation de complexes résidentiels.

²La base de l'économie locale jusqu'aux années 1960 était la pêche et l'agriculture. Le tourisme a eu une représentation plus forte dans les années 1950 et occupe une place importante dans le développement urbain de la région. Sur d'anciens espaces agricoles peu productifs, il y a une forte occupation de lotissements à faible densité destinés au tourisme résidentiel de longue durée. La densité d'occupation dans la bande étroite du littoral est entre 200 et 400 hab/km². Dans les zones plus escarpées proches du littoral, l'occupation est lente et de façon moins dense sous la forme de villas isolées avec une parcelle de terrain. Dans l'arrière-pays sur les zones agricoles improductives il y a la forte spéculation immobilière et les sols constituent une réserve constructible [Gozálvez et *al.*, 2005].

Un vaste corps législatif n'est pas un indicateur d'une efficacité politique. Les autorités locales jouent un rôle de médiateur entre la protection environnementale et les promoteurs du développement économique. Cette médiation dans la plupart des cas et, notamment au Brésil, se révèle permissive dans la mesure où la croissance économique est plus importante que la protection de l'environnement. Les gestionnaires locaux souffrent souvent une pression de la part des entrepreneurs pour développer leurs projets immobiliers. Les techniciens, experts de la réalité urbaine, sont dépassés par l'autorité des élus, qui sont dans la plupart des promoteurs locaux.

Le système de représentations politiques dans lequel s'insère le développement durable à l'échelle globale est un reflet des représentations à l'échelle locale, plusieurs instruments juridiques s'adaptent pour suivre les règles mondiales. L'Agenda 21 brésilienne en est un exemple. Puis, les Schémas Directeurs des villes de plus de 20 mille habitants proposent des textes de loi qui suivent la lignée du discours global pour répondre à cette exigence. Ainsi, la notion d'écologisation peut ici désigner comme montre Mormont (2013) un processus par lequel « l'environnement est pris en compte dans les politiques publiques, dans les organisations, voire dans les pratiques professionnelles. L'environnement est ici entendu largement, il comprend aussi bien les questions sanitaires que les milieux naturels ou anthropisés qui supportent la vie ».

Ainsi, nous allons montrer comment les textes de lois locales reflètent des stratégies globales du développement durable pour minimiser l'empreinte provoquée par le développement économique et industriel accéléré, dont l'urbanisation est le phénomène visiblement spatial. A travers la lecture d'une importante loi locale brésilienne sur l'aménagement du territoire – le Schéma Directeur (*Plano Diretor*), nous allons contester son efficacité à partir de la réalité vérifiée sur le terrain. L'écologisation sera donc traitée dans cet article comme un ancrage institutionnel et, notamment, des institutions publiques qui délibèrent sur les textes législatifs environnementaux, afin de les rendre compatibles avec les orientations écologiques globales. L'objectif sera de comprendre cette logique d'écologisation des textes de loi au niveau local en démontrant à travers des exemples, comment la loi suit des orientations globales sans pour autant les respecter au niveau local. Dans certains cas, la réalité sur le terrain révèle une inflexion de l'action politique vers des pratiques contraires au texte de loi publié.

Dans un premier moment, l'objectif sera de contextualiser le Schéma Directeur par rapport aux lois qui le précède dans le cadre du système juridique brésilien. Ensuite, il sera analysé un cas de Schéma Directeur d'une commune du littoral sud-est brésilien située à 100 km de la ville de Rio de Janeiro. Pour cela, certaines orientations générales liées au développement urbain et aux zones vertes intégrant la nature en ville seront indiquées et analysées en vue de leur application par les lois qui

devraient les accompagner. L'écologisation des politiques publiques est dans ce cas d'étude une modalité d'appropriation de la nature et d'autres éléments faisant référence au développement durable, par les acteurs institutionnels, en vue de l'élaboration du Schéma Directeur.

LA GENESE DE L'ÉCOLOGISATION DES SCHEMAS DIRECTEURS

Afin de réduire l'impact des effets négatifs de l'industrialisation sur l'environnement quelques lois se succèdent après les années 1950 au Brésil, comme le deuxième Code Forestier de 1965 qui renforce la protection des forêts brésiliennes comme bien d'intérêt de la nation, au I PND de 1971, Plan National de Développement (PND) qui s'est révélé un échec face à la forte dévastation de l'Amazonie dans cette période (BORGES et. *al.*, 2009). Le deux PND suivants de 1974 et 1979 ont évolué dans le sens d'une amélioration du droit environnemental qui ensuite se matérialise avec la Politique Nationale de l'Environnement en 1981 et se consolide à partir de la Constitution Fédérale de 1988. Le droit de l'environnement brésilien est très vaste avec des lois et décrets très restrictifs (BORGES et al., 2009).

Après la création de la Constitution de 1988, états et communes peuvent avoir plus d'autonomie pour délibérer toutes questions liées au Droit. Le perfectionnement du Droit de l'Environnement au Brésil se concrétise avec la Conférence des Nations Unies sur l'Environnement et Développement en 1992. Cette conférence a donné lieu à plusieurs recommandations pour la protection environnementale et des Agendas 21 locales. De nombreuses lois, décrets, et autres textes législatifs se multiplient après 1992 se basant sur des modèles préétablis à propos du développement durable et utilisés comme des outils pour une meilleure gestion des réserves naturelles.

Néanmoins les préconisations du développement durable sont à contester face à une diversité internationale et, plus spécialement régionale, dans le cadre d'un pays si vaste comme le Brésil. Des études sur le développement durable (*desenvolvimento sustentável, sustentabilidade*) se multiplient dans les discours sur la protection des ressources naturelles, l'équité sociale, l'utilisation des espaces publics, à une vaste échelle territoriale dans laquelle le pays s'insère, de l'échelle nationale à l'échelle locale. L'application d'un modèle, dû à la diversité culturelle du pays et à la dynamique économique et sociale des différentes régions, est à repenser.

Le Schéma Directeur (*Plano Diretor*), obligatoire pour les villes de plus de 20 000 habitants, est une loi établie par la Constitution Fédérale du Brésil de 1988 et un outil de base de la politique urbaine. Dans ce Schéma Directeur, les orientations pour l'aménagement rural et urbain sont prévues afin de



garantir le bien-être social, économique et environnemental des habitants. Le Statut de la Ville (*Estatuto da Cidade*), une loi au niveau fédéral n° 10.257/2001, est régi par les articles 182 et 183 de la Constitution de 1988 dans lequel figure comme instrument principal de la politique urbaine le Schéma Directeur.

Selon Ultramari (2017), la politique environnementale gagne une place encore timide dans les textes des différents Schémas Directeurs au début de leur implantation, mais c'est à partir de 2000 qu'ils vont intégrer de façon permanente la thématique environnementale. Face à l'intensification des problèmes environnementaux dans les villes, le Schéma Directeur intensifie également la politique du contrôle de l'urbanisation, des questions économiques et sociales, proposant une relative introduction aux orientations du développement durable.

Dans *Dilemmes du Schéma Directeur*, Villaça (1999) annonce une réalité plus que ténébreuse à propos de l'existence de tel dispositif de la politique urbaine brésilienne. L'auteur élabore une discussion autour d'un plan avec deux notions. Tout d'abord, un plan avec un diagnostic scientifique de la réalité physique, sociale, économique, politique et administrative de la ville, de la commune et de sa région, qui devrait présenter un ensemble de propositions pour l'avenir du développement socioéconomique et du zonage du sol, du réseau d'infrastructure. Ensuite, un plan lié aux caractéristiques physiques et territoriales de la commune où le diagnostic prendrait en compte tous les aspects de la réalité urbaine, communale et régionale, dont les propositions feraient référence uniquement aux aspects physico territoriaux. Ces deux notions du Schéma Directeur brésilien révèlent une contradiction dans la mesure où ils n'ont pas atteint leurs objectifs initiaux.

Villaça (1999) met en question l'utilité du Schéma Directeur au Brésil, vu les limitations, des inégalités des propositions, notamment par les intérêts des entrepreneurs immobiliers. Selon lui :

« L'élite économique brésilienne – dans le cas où elle est représentée par les intérêts immobiliers – ne veut pas savoir de schéma directeur, parce qu'il représente une opportunité pour discuter sur les dits 'problèmes urbains' qu'elle préfère ignorer. Les forces et les intérêts du secteur immobilier ne veut pas savoir de schéma directeur. Dans ce sens, ces forces et intérêts demandent un schéma directeur sur des principes généraux. Et ainsi, un schéma directeur inoffensif » (p. 240).

Le Schéma Directeur s'il suit les règles pour lesquelles il a été approuvé, représente une menace pour les entrepreneurs immobiliers, plus intéressés dans les débouchés économiques de leurs opérations que sur l'application de la loi. Les gestionnaires locaux sont alignés sur les intérêts des

entrepreneurs immobiliers ce qui rend difficile toute application de la loi, puisque ce sont les politiques locales qui décident l'approbation des lois complémentaires du schéma directeur.

Malgré les aspects de conflit du Schéma Directeur brésilien, le zonage du sol est l'instrument d'application le plus ancien de la planification territoriale urbaine. Le zonage régule l'utilisation du sol et indirectement la protection environnementale, là où il est interdit de construire. Le Schéma Directeur est également inégal car seulement une part de la population en tire profit, c'est-à-dire celle constituée par des zones plus aisées, et aussi, plus valorisées par le marché immobilier.

Le Schéma Directeur a désormais un volet environnemental, son objectif étant d'établir la fonction sociale de la propriété afin de garantir à tous le droit à l'habitat, aux services urbains et l'accès au foncier urbanisé et légal. Ce n'est pas qu'un instrument pour le contrôle de l'utilisation du sol mais aussi un instrument pour le développement durable, car les orientations globales ont introduit à l'échelle locale une responsabilité importante dans la maîtrise des problèmes environnementaux, sociaux et économiques.

La compréhension des liens entre les politiques et les pratiques urbaines est donc centrale. L'objectif de l'écologisation des politiques publiques et, dans ce cas du Schéma Directeur, émane d'une reconnaissance à une échelle plus vaste du besoin de régler les pratiques environnementales au niveau local. Ces pratiques, parfois contradictoires car le développement économique est prépondérant, se révèlent très difficiles à gérer, notamment quand la loi délibère sur un certain sujet et les acteurs institutionnels contournent la loi pour tirer des bénéfices économiques.

L'opérationnalisation des notions écologiques, par les principes généraux du développement durable, induit des effets moins visibles à cette échelle. Néanmoins, les effets sont plus visibles sur des politiques plus localisées (MZOUGHFI *et al.*, 2013) et le Schéma Directeur brésilien constitue une étude de cas à analyser du fait que la problématique environnementale a été très récemment introduite dans la législation locale. Comme étude de cas, le Schéma Directeur de la ville de Araruama située à l'Etat de Rio de Janeiro au Brésil, sera mis en lumière à travers l'analyse du discours et de la pratique des extraits du texte de loi concernant le développement urbain et les zones vertes.

LE DISCOURS ET LA PRATIQUE DE LA POLITIQUE DU SCHEMA DIRECTEUR : LE CAS D'ARARUAMA

Araruama est une ville faisant partie de la Microrégion des Lacs de l'Etat de Rio de Janeiro, avec une population en 2010 de 112.008 habitants et une estimation de 134.293 habitants en 2020, selon le IBGE. La ville s'est développée autour des activités économiques liées à la lagune Araruama,



comme l'extraction et production salinière, et sur des activités agricoles de l'arrière-pays. Ces activités ont eu un impact sur le développement de la commune, notamment jusqu'à la moitié du XIX siècle. A partir des années 1950 avec l'ouverture de la région au tourisme régional, la ville connaît une croissance urbaine importante.

Cette croissance a été accompagnée par une augmentation du nombre de lotissements touristiques en bord de mer et une forte extension urbaine le long de la lagune et plus récemment vers l'arrière-pays. Afin de maîtriser cette croissance et d'appliquer les orientations du Statut de la Ville de 2001, le Schéma Directeur apparaît comme une obligation dans l'adoption des principes de base de la politique urbaine et communale. Le Schéma Directeur (SD) de Araruama a été établi en 2005 au moment où la croissance du nombre d'habitants de la commune a atteint 75.088 en 2000 et 112.008 en 2010. Il a été récemment actualisé et révisé en 2017³, douze ans après la première version. Cependant, selon un ingénieur de la Mairie en juin 2020, certaines lois qui régimentent ce SD n'ont pas été approuvées ni actualisées par manque d'intérêt politique.

Il est possible de vérifier dans le tableau qui suit, que parmi les quatre plus importantes lois sur le développement urbain et environnemental, trois datent d'avant 2005 et jusqu'à présent, même après la révision du Schéma Directeur de 2017 n'ont jamais été actualisées ni révisées. La seule loi qui a été créée après 4 ans l'approbation du SD, c'est le Plan de Gestion de la Zone de Protection Environnementale de Massambaba (APA) :

Tableau 1 Les lois soumises au Schéma Directeur et date d'approbation

Loi	Date d'approbation
Code d'Urbanisme et Travaux	1978
Loi de Subdivision du sol	1982
Loi de Zonage du Sol	1995
Plan de gestion de la Zone de Protection Environnementale de Massambaba (APA)	2009
Elaboré par l'auteur	

La loi du SD de 2005 a donné des orientations pour les zones urbaines, d'extension urbaine et des indications supplémentaires pour les zones rurales. Comme tous les Schémas Directeurs brésiliens, il est l'objet de révisions décennales devant être accompagné par les lois complémentaires afin de faire valoir son application. Les Schémas Directeurs donnent des orientations générales, mais leur

³L'analyse qui sera ici réalisée prend en compte le premier Schéma Directeur de 2005, moment où toutes les lois qui le régimentent devraient être approuvées ou révisées pour faire valoir le Schéma Directeur. CE SD de 2005 n'est pas disponible sur le site de la Mairie. Cependant, le nouveau SD de 2017 est disponible à : http://araruama.rj.gov.br/transparencia/galeria/arquivos_atos/aad3fbb310e1618e5ddb9fd6fb26e356.pdf

application reste soumise à l'approbation d'autres lois locales. Comme indiqué dans le Tab. 1, les 4 plus importantes lois qui devraient être soumises à une actualisation du fait de l'approbation du Schéma Directeur en 2005 et sa révision en 2017, datent de plus de vingt ans, mis à part le Plan de Gestion de l'APA de Massambaba qui a onze ans et devrait être objet de révision en 2017.

Neuf principes sont énumérés: du développement durable de la commune ; la promotion de la qualité de vie et de la dignité de la population ; la protection de l'environnement ; la gestion démocratique des espaces urbains et ruraux ; l'égalité des bénéfices économiques et sociaux de la vie urbaine; la participation populaire aux décisions du pouvoir public communal ; la protection du patrimoine historique, artistique, culturel et paysager ; l'intégration régionale ; l'obligation de tenir compte dans la loi urbaine et environnementale du Schéma Directeur. Ces neuf principes évoquent plusieurs fois le développement durable comme un sujet très important.

Le SD dédie un chapitre entier sur sa Politique Environnementale avec 23 orientations et des objectifs liés à la préservation, à la qualité de vie et environnementale. Ces orientations, assez générales, mais complètes, abordent l'ensemble des besoins sociaux, économiques et environnementaux de la population. Quelques orientations semblent avoir été respectées, comme par exemple, la préservation de l'équilibre écologique en considérant l'environnement comme patrimoine public. Cette orientation va de pair avec la politique de dépollution de la lagune à travers l'institution du CILSJ⁴ pour la gestion des ressources hydriques. La création du CILSJ va également de pair avec une 17^e orientation qui encourage l'intégration entre l'administration communale et les autres collectivités territoriales à travers des consortiums et des accords pour la protection de l'environnement.

Le SD manquait de révisions en vue d'un avenir durable de la commune. Les orientations du SD semblent avoir un discours portant sur l'état environnemental existant, au lieu de porter un discours sur les réponses à donner aux problèmes de l'état actuel. Le zonage du sol en est un exemple, car il privilégie la localisation de zones de commerces et services le long des axes routiers, contribuant encore plus au morcellement urbain. Le SD n'apporte aucune réponse pour éliminer ou réduire les nuisances dues à cette configuration spatiale existante.

⁴Le CILSJ fut officiellement créé en 1999 afin de renforcer la gestion partagée de l'environnement entre les gouvernements, les entreprises et les collectivités de la société civile. Avec le statut d'un Consortium, regroupant les dix communes de la Mesorregião das Baixadas Litorâneas plus les communes de Rio Bonito et Cachoeira de Macacu, le CILSJ compte douze communes pour la gestion du bassin hydrographique Lagos São João. C'est une Association Civile à but non lucratif qui travaille pour la gestion environnementale des ressources naturelles existantes des communes sous sa responsabilité. Les travaux du CILSJ s'appuient sur un champ à la fois politique, et scientifique, ce qui permet d'élargir les perspectives de transformation des aspects locaux et régionaux.

Jenks et Burgess (2004) listent des éléments qui ont une influence sur la soutenabilité urbaine, tels que : taille, forme, densité et compacité des villes, processus d'intensification et de décentralisation, utilisation et occupation du sol, mixité d'utilisation du sol, typologies construites, espaces verts et ouverts. Selon Burgess (2004) la notion de villes compactes est dans la plupart du temps utilisée comme repère du développement urbain durable.

Un changement dans la structure urbaine des villes, fondé sur la compacité, permet de créer des bases pour la soutenabilité locale. Ce changement peut se réaliser à partir de modifications dans le milieu construit, dans le système de mobilité urbaine, dans la coordination de l'occupation et l'utilisation du sol et l'aménagement de transport dans l'harmonisation entre le milieu naturel et le milieu construit (Burgess, 2004).

Les deux points suivants donnent des exemples plus précis sur le développement urbain et les zones vertes, dans lesquelles peut figurer un principe du développement durable. Deux aspects du Schéma Directeur de Araruama concernant la coordination de l'occupation du sol, notamment la mixité d'utilisation du sol, la compacité et les espaces verts seront mis en question afin d'inférer quelques points sur le respect de l'orientation générale du SD par rapport au développement durable.

LE SCHEMA DIRECTEUR ET LE DEVELOPPEMENT URBAIN

Le développement urbain de Araruama s'est réalisé à partir d'un noyau principal lié aux activités d'extraction du sel dans le XIX siècle. La zone d'exploitation salinière dans le sud de la commune était en étroite liaison avec ce noyau d'où partait la production vers les centres de distribution à Rio de Janeiro et Niteroi par la voie ferrée située au cœur de ce noyau urbain. Avec les instabilités financières, climatiques et des problèmes récurrents concernant autant la production que la commercialisation de sel, l'abandon de cette activité extractive a mené les sauniers à chercher une activité plus rentable : l'immobilier. Ainsi, la ville s'est développée rapidement avec les nouveaux lotissements à caractère saisonnier. La construction de la route Amaral Peixoto en 1956 et du pont Presidente Costa et Silva (pont Rio-Niteroi) ont favorisé l'extension urbaine le long de la lagune Araruama jusqu'à Cabo Frio. Toute la région, connue comme Região dos Lagos, présente une croissance urbaine rapide jusqu'à l'année 2000 qui n'a pas été accompagnée d'une réglementation supportant ce développement.



Avec l'analyse du SD concernant la politique de développement urbain, nous verrons que plusieurs aspects réglementés par ce schéma sont indirectement liés aux questions environnementales, associant forme urbaine et environnement. La planification de la parcelle urbaine, la mixité fonctionnelle de l'urbanisation, le zonage du sol, sont autant d'éléments prévus dans le SD, qui ont une influence sur les aspects environnementaux. Par exemple, comme il sera mentionné prochainement, que les espaces monofonctionnels strictement construits pour les résidences de vacances et dispersés dans l'espace mènent à un processus de consommation énergétique et de gaspillage de l'espace, de la construction à l'utilisation. Ces produits immobiliers ont été réalisés pour une population saisonnière qui y demeure peu de temps, les laissant vacants une bonne partie de l'année. Ces produits ont été construits sur des zones très proches de la lagune où la nappe phréatique est à environ 50 cm de profondeur, et ont contribué à la pollution lagunaire.

Tenant compte du contexte règlementaire au Brésil et l'état de développement urbain de la commune de Araruama analysé précédemment, l'analyse suivante a pour objectif de citer certains textes de loi du SD de la commune et réaliser une vérification après le travail de terrain sur la mise en œuvre de la loi. Cette analyse permettra de comprendre comment les collectivités locales s'approprient des textes de loi, en les respectant ou non. Pour cette partie il sera analysé le chapitre V concernant la politique de développement urbain, dont dix objectifs (Article 15) en font partie. Parmi eux, cinq méritent une attention. Ils sont ainsi analysés et critiqués :

- « Éviter la ségrégation de l'utilisation du sol, tout en diversifiant la mixité urbaine afin de réduire les déplacements de la population et équilibrer l'offre d'emploi dans la ville ». Les zones proches de la lagune devraient être l'objet de cet objectif du fait de la présence d'espaces monofonctionnels, en majorité résidentiels. Ils pourront constituer des zones mixtes sauf si une politique de diversification de ces espaces est appliquée. Le caractère temporaire de l'habitat dans ces zones rend difficile toute forme de mixité urbaine, puisqu'il manque des consommateurs quotidiens. Ainsi, aucune mesure n'est prise par la commune afin d'éviter la ségrégation de l'utilisation du sol. Les espaces monofonctionnels sont majoritaires en dehors du centre-ville.

- « Stimuler la croissance de la ville dans les zones urbaines et d'extension urbaine, dotées de services, infrastructures et équipements publics, de façon à optimiser la capacité installée et réduire les coûts ». L'actuel zonage du sol, stimulant la croissance linéaire de la ville pourra difficilement optimiser la capacité de l'infrastructure installée ni réduire les coûts. Au contraire, la croissance linéaire encourage encore plus aux dépenses en termes d'infrastructures, là où la plupart des lotissements résidentiels se situent.



- « Stimuler la requalification de zones d'urbanisation consolidée avec une bonne utilisation de l'infrastructure existante afin d'attirer des investissements immobiliers ». Certaines zones consolidées comme le centre-ville dont les infrastructures sont compatibles avec l'état d'urbanisation actuelle, possèdent un potentiel pour attirer les investissements immobiliers. Certaines zones en voie de consolidation n'ont pas un système d'infrastructures capable de supporter de nouveaux ensembles immobiliers, notamment le réseau d'assainissement et des eaux pluviales dans des rues revêtues d'asphalte. Les coûts des travaux (notamment sur les rues déjà bitumées) pourront être supérieurs aux bénéfices des investissements pour la commune.

- « Définir différents paramètres pour la division du foncier, l'utilisation et l'occupation, afin d'assurer une relation équilibrée entre les zones construites, les infrastructures, les transports et les zones vertes, de manière à éviter leur abandon ou leur surcharge et à optimiser les investissements collectifs ». L'équilibre de la distribution de l'habitat sur le territoire est la clé de l'optimisation des investissements publics, dans la mesure où les infrastructures, les transports, les commerces, les services, dépendent de la population y habitant pour exister. Cependant, la question à se poser est : comment restructurer et définir ces paramètres en fonction de l'occupation saisonnière actuelle de certaines zones ?

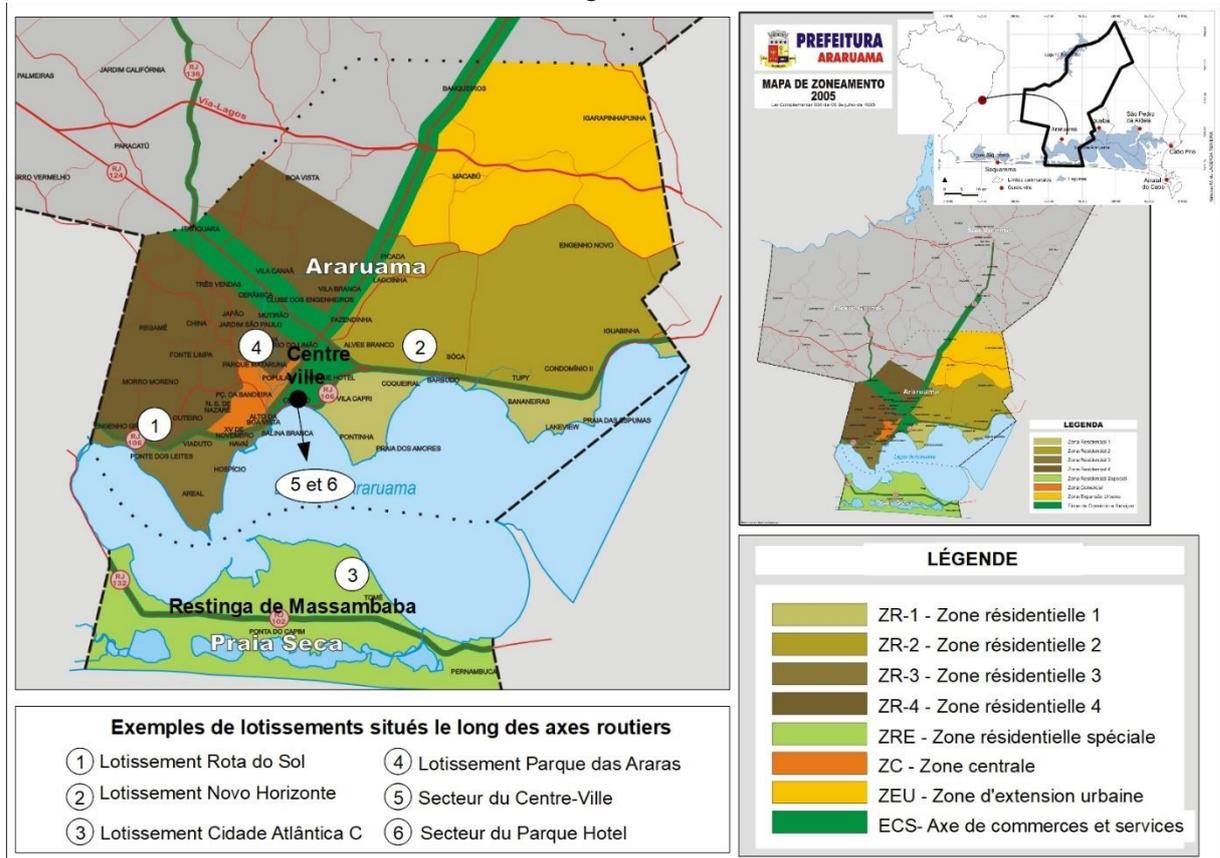
- « Stimuler la mixité de l'utilisation du sol et garantir la présence de zones d'habitat résidentiel horizontal et la mixité d'autres utilisations du sol compatibles, dans des zones de forte densité d'utilisation et de services qui présentent une intense saturation de la voirie ». C'est une orientation, tout comme la première ci-dessus, qui aurait besoin d'une politique d'aménagement urbain renforcée pour notamment stimuler la mixité dans des espaces monofonctionnels. L'habitat résidentiel horizontal, caractéristique de la morphologie urbaine de la commune, révèle que la continuité de cette démarche produit des problèmes de tous ordres : la desserte en transports et en infrastructures, la consommation de zones naturelles et anthropo-naturelles, mettant en cause la saturation de l'espace et la dynamique d'activités économiques.

Ces orientations concernent le zonage du sol et l'application du modèle mixte d'organisation spatiale. La loi de Zonage du Sol n° 008/1995⁵ et la carte du zonage (Figure 1) en vigueur, privilégie l'extension urbaine autour des axes routiers. Depuis l'approbation du SD en 2005, le Zonage du Sol n'a pas été révisé. Il manque des actualisations afin de respecter au moins la deuxième orientation ci-dessus concernant l'extension urbaine dans des zones urbaines dotées d'infrastructure. Comme dit plus-haut, l'optimisation de la capacité installée des infrastructures sur un système de croissance

⁵www.araruama.rj.gov.br/novo/?pg=legislacao&categoria=MQ=&titulo=Leis&ano=2018

urbaine spatiale linéaire, sera difficilement atteignable. Dans plusieurs villes brésiliennes l'extension urbaine suit les axes routiers là où se concentrent des commerces et services. La loi suit cette lignée de croissance, au lieu de renforcer le développement urbain sur des zones déjà urbanisées afin d'atteindre une certaine densité et compacité et réduire ainsi les coûts en infrastructures.

Figure 1.



Source : Secrétariat de Travaux e Urbanisme. Modifiée et mis en page par l'auteur. Disponible à https://www.araruama.rj.gov.br/transparencia/galeria/arquivos_leis/arquivos_leis--2020-02-21-17-43-df68558f146636dfdf65249d79e88a5f.jpg (Zoneamento Municipal - LC 008/95)

Tableau 2 Parar

	ZR-1	ZR-2	ZR-3	ZR-4	ZRE	ZC	ECS
Occupation maximale de la parcelle (%)	60	60	60	80	60	80	80
Surface minimale de la parcelle (m²)	450	450	450	450	450	450	450
Largeur minimale de la parcelle (m)	15	15	15	15	15	15	15
Niveau maximal (nombre d'étages)	3	4	3	9	3	9	9
Hauteur maximale (m)	11	14	11	28	11	28	28
Distance frontale entre la maison et la rue (m)	5	5	5	5	5	5	5

Observation : ZR : Zone résidentielle ; ZRE : zone résidentielle spéciale ; ZC : Zone centrale ; ECS : Axe de services ; ZE : Zone d'Extension Urbaine. Source : disponible à [araruama.rj.gov.br/site/servico-online/legislacao/lei.html](https://www.araruama.rj.gov.br/site/servico-online/legislacao/lei.html) (Lei complementar de Zoneamento).



Tableau 3 Le zonage du sol

ZR-1	Zone ayant comme priorité l'occupation résidentielle, commerciale et touristique. L'extension touristique ne doit pas dégrader l'environnement.
ZR-2	Zone consacrée à l'occupation résidentielle, touristique, commerciale et industrielle, afin de favoriser l'extension immobilière et le développement de la commune.
ZR-3	Zone avec des caractéristiques résidentielles et touristiques ; commerces et services, situés aux bords de la lagune Araruama. Les falaises, les collines et leur végétation tournées vers la lagune devront être protégées.
ZR-4	Zone où les activités commerciales et industrielles sont encouragées, ainsi que la croissance économique de la commune, tout en favorisant la fixation de la population. L'implantation du <i>Condomínio Industrial</i> prévoit des zones d'occupation et d'utilisation du sol différentes pour préserver l'environnement.
ZRE	Zone touristique envers un développement compatible avec l'infrastructure locale. Plus de critères pour la préservation de l'environnement. Les activités touristiques et commerciales sont acceptées aux bords de la lagune et de l'océan, à condition qu'elles utilisent le système d'assainissement compatible avec les règlements en vigueur, tout en évitant la dégradation de l'environnement.
ZC	Zone concentrant des activités commerciales, services et équipement publics, tout en préservant le développement sans endommager l'environnement.
ECS	Zone encourageant les activités commerciales et industrielles, dans la bande de 80 mètres de chaque côté des routes.
ZEU	Zone orientant la croissance future de l'occupation urbaine de la commune.

Le zonage du sol appelle à d'importantes critiques concernant les axes de commerce et services (ECS). Cette zone, localisée le long des routes, incite encore plus à l'étalement urbain. La croissance urbaine linéaire, déjà vérifiée dans le développement de l'ensemble d'autres communes de la Região dos Lagos, détermine l'extension des zones résidentielles qui suivent, évidemment, les zones commerciales et de services. Ces zones résidentielles, une fois établies, peuvent par conséquent, être l'objet de densification, ce qui augmente considérablement les zones urbanisées le long des routes.

Pour illustrer comment le Schéma Directeur a une faiblesse institutionnelle, prenons la ZRE (zone résidentielle spéciale). C'est une zone touristique encourageant le développement avec une infrastructure compatible avec les activités désormais autorisées, et plus de critères pour la préservation de l'environnement. Les activités touristiques et commerciales sont acceptées aux bords de la lagune et de l'océan, à condition qu'elles utilisent le système d'assainissement compatible avec les règlements en vigueur, tout en évitant la dégradation de l'environnement. A partir de cette caractérisation, le Schéma Directeur ne délibère pas sur l'adéquation des infrastructures d'assainissement. C'est au niveau de l'Etat où les lois de ce type doivent être mises en place. Selon Villaça (1999), le Schéma Directeur n'a jamais été un instrument adapté pour délibérer sur des travaux, ni pour les demandes d'études techniques. Pour l'auteur, il est nécessaire que la commune soit techniquement en capacité d'élaborer elle-même ou en partenariat avec le secteur privé, des études techniques qui supportent les orientations données par le Schéma Directeur.



LE SCHEMA DIRECTEUR ET LES ZONES VERTES

Cette partie concerne les orientations données par le Schéma Directeur à propos des zones vertes. Ces zones en milieu urbain n'ont pas été objet d'une politique publique avant le Schéma Directeur de 2005. Quelques définitions à propos de ces zones ont été plus précises après l'approbation de la loi. Selon la loi, ce sont tous les espaces libres dotés de végétation, tout en favorisant le contact maximal entre l'Homme et la nature.

Des analyses et critiques des orientations relatives à la politique de zones vertes ont été ainsi réalisées :

- « Le traitement approprié de la végétation comme élément composant du paysage urbain ». Effectivement certaines rues sont très arborées et en harmonie avec le paysage. L'interdiction de planter certains arbres nuisant à l'espace public du fait de racines longues, ou des feuilles salissantes dont l'entretien public coûte cher, fait partie d'une section du SD relative à la plantation d'arbres dans les rues. Cet aspect sera mieux détaillé.

- « La gestion partagée des zones vertes publiques expressives ». La gestion des espaces communs appartenant aux domaines public-privé doivent être partagés. Par exemple, un commerce (du privé) qui s'installe dans une zone publique ou à côté (une place, ou les bords d'une plage ou de la mer), doit entretenir les jardins et les espaces voisins, même s'ils sont publics. Les bars et restaurants en bord de lagune sont des exemples de ce type.

- « La définition d'instruments de contrôle de l'imperméabilisation du sol ». Cette politique n'a jamais été instituée comme un règlement à respecter, ni dans les espaces privés (parcelles de lotissements) ni dans l'espace public. Pour ce dernier, il n'y a aucune réglementation de contrôle de l'imperméabilisation du sol. Quelques rues et jardins publics ont été entièrement couverts par le béton et l'asphalte sans aucune recommandation ou refus du gouvernement local. Le code d'urbanisme n'indique aucune application d'un taux d'imperméabilisation des parcelles.

- « L'entretien et l'extension des espaces arborés, avec la création de couloirs verts qui connectent les places, parcs ou zones vertes ». Il manque une loi qui applique cette orientation. Sur plusieurs espaces publics des arbres ont été abattus : le long de la rivière Mataruna qui traverse le centre-ville pour l'aménagement de ses rives ; sur la place Getúlio Vargas, pour augmenter les espaces de parking ; et près de la lagune, pour créer un espace de concerts publics. La connexion des zones vertes peut exister, mais elle ne fait pas partie d'un projet ou d'une loi spécifique.

- « La création d'instruments consacrés à stimuler des partenariats entre les secteurs publics



et privés pour l'implantation et l'entretien de zones vertes, jardins publics ou zones arborées ». Cette orientation est respectée au moment où les entrepreneurs construisent des bâtiments collectifs. Ils doivent, selon la loi, planter deux arbres et entretenir l'espace public à proximité.

- « La restauration de zones vertes dégradées de caractère paysager et environnemental remarquable ». Plusieurs marais salants abandonnés ne sont pas considérés par la loi comme des espaces naturels remarquables pour être restaurés. Les marais salants font partie d'une politique permettant la division du foncier selon la loi de Zonage du Sol n° 008/1995. La subdivision du foncier à des fins urbaines sur les anciens bassins de cristallisation peut mettre en péril la fragilité de ces zones humides, même si asséchées et comblées. La *restinga*⁶ de *Massambaba* (Figure 1) est un lieu de vie de la faune et de la flore pour la conservation de plusieurs espèces du milieu marin (l'océan Atlantique) et lacustre (la lagune). Sa dégradation par la fragmentation du sol, peut avoir des conséquences importantes pour les espèces d'animaux ou de végétaux et pour la population y habitant. La fragilité du sol et le risque d'inondations sont les vulnérabilités les plus graves de la pression de l'urbanisation sur cet espace naturel et anthropo-naturel.

- « La création de programmes pour l'implantation de zones vertes prévues dans des ensembles populaires et des lotissements ». Cette orientation manque de règlements spécifiques pour être effectivement appliquée dans les nouveaux lotissements. Le Code d'Urbanisme (loi n° 373/1977)⁷ et la loi de subdivision du sol (loi n°480/1982)⁸ ne spécifient que le pourcentage d'une surface à rétrocéder à la commune pour l'implantation d'espaces collectifs. Elle n'indique pas le nombre, ni le type d'arbres à planter, ni l'aménagement paysager à réaliser. Quelques surfaces, comme observé sur le terrain, ont été converties en parcelles à bâtir et d'autres ont été abandonnées.

Le Schéma Directeur indique qu'il est de la responsabilité de la commune de garantir et d'augmenter la proportion minimale de 12 m² de zones vertes par habitant. Considérant que la ville a 112.008 habitants, cette surface serait de 1.344.096 m² de zones vertes publiques pour la commune. Un paragraphe unique d'un chapitre appelé « Du Contrôle Urbanistique et Environnemental » indique que le pouvoir public créera des règlements de contrôle de l'utilisation du sol, de protection environnementale, de division du foncier, d'extension urbaine ou des zones rurales à proximité. Les espaces verts sont définis par la loi comme tous les espaces libres dotés de végétation. Cela semble

⁶Cordon de sable formé par les courants maritimes situé entre la lagune et la mer. Dans la plupart des cas il forme une lagune. A Araruama, la Restinga de Massambaba est un important cordon de sable où se situent la plupart des marais salants de la commune.

⁷www.araruama.rj.gov.br/novo/?pg=legislacao&categoria=MQ=&titulo=Leis&ano=2018

⁸www.araruama.rj.gov.br/novo/?pg=legislacao&categoria=MQ=&titulo=Leis&ano=1982

une définition très générale, qui ne détermine pas si ces espaces sont situés en zone urbaine, d'extension urbaine ou rurale ou s'ils peuvent être agricoles ou forestiers. Si cela fait référence aux zones strictement urbaines, la surface de 1.344.096 m² devrait inclure les espaces verts urbains publics, comme les places, jardins publics, etc. Cependant, le calcul de la surface de zones vertes n'a jamais été réalisé.

Après l'établissement de la loi du SD en 2005, des groupes thématiques ont été mis en place pour l'animation des grandes sections du plan. Concernant les zones vertes urbaines, le groupe thématique sur l'environnement donne des orientations très précises sur la suppression d'arbres, leur implantation, leur utilisation, leur élagage et les espèces à éviter ainsi que celles à privilégier. La suppression d'arbres du domaine public de la commune est exclusivement la compétence de la Mairie. Dans le cas où les arbres sont situés dans le domaine public et mettent en danger une parcelle du domaine privé, le propriétaire de l'immeuble peut demander leur abattage auprès de la Mairie. Si les arbres à supprimer se situent dans le domaine public et le propriétaire d'une parcelle privée demande de les enlever, il doit présenter une étude spécifiant leur localisation sur le terrain pour obtenir l'autorisation. Indépendamment des raisons de l'abattage des arbres, le propriétaire est obligé, dans ce cas, de planter cinq autres arbres, dont les espèces sont celles recommandées par le Secrétariat d'Environnement. Au-delà de ces orientations, l'abattage d'arbres est autorisé quand l'état phytosanitaire le justifie, quand les arbres causent des dommages aux voiries, aux parcelles privées et aux systèmes d'infrastructures. Dans des parcelles privées, l'autorisation n'est pas nécessaire.

Le problème qui se pose aux propriétaires des parcelles individuelles quand il y a des arbres sur leurs terrains est la destination finale des feuilles et des branches résultant d'un possible élagage. Les habitants du centre-ville se plaignent du fait qu'il n'y a plus d'espace pour brûler les branches et les feuilles issues du nettoyage de leurs parcelles, habitude courante il y a 15 ans. À l'époque, quelques terrains vides à proximité étaient utilisés comme dépôt pour brûler des végétaux. Le coût d'entretien d'un jardin domestique était donc, presque nul. Un propriétaire a déclaré qu'avoir des arbres dans son terrain demande beaucoup d'entretien et les gens ne savaient pas quoi faire avec les déchets. Il les brûlait dans sa parcelle auparavant ou au bord de la rivière Mataruna qui a été récemment aménagée. L'aménagement de la rivière a donc empêché que les habitants déposent leurs déchets et, ensuite les brûlent. Aujourd'hui, du fait d'un plus grand nombre d'habitants autour de sa maison, les gens se plaignent de la fumée. Ce propriétaire a payé cher une entreprise pour abattre un grand arbre sur son terrain, puisqu'il générerait des déchets lors de la chute des feuilles en automne. Cette entreprise a travaillé le dimanche pour pouvoir, certainement, jeter les déchets dans un endroit interdit, loin de la ville.



Figure 2 Une parcelle du centre-ville et l'abattage de l'*amendoeira*⁹ par son propriétaire.



Source : clichés de l'auteur, 2013.

De plus en plus d'habitants imperméabilisent leur parcelle et abattent leurs arbres pour faciliter l'entretien de leur terrain. L'absence d'une politique sur la morphologie des parcelles privées qui puisse maintenir le vert urbain réduit de manière considérable le nombre d'arbres et de jardins domestiques. Les aménagements locaux et l'augmentation de la densité de population et du bâti ont changé la façon d'occuper la parcelle en même temps qu'ils ont empêché des actions "irrationnelles" de la part des habitants. Ces actions dites irrationnelles pourraient être considérées à l'époque comme un moyen de résoudre un problème local, loin du regard des politiques urbaines. Lorsque la ville grandit, cette autonomie est moins efficace pour atténuer la dégradation par les habitants.

Les membres des groupes thématiques ont évoqué le besoin d'application d'une loi environnementale et d'une base de données sur l'écosystème communal, en raison de l'occupation de zones à risque et fragiles, où la consommation de la couverture végétale est une pratique assez courante. Une phrase extraite de ce rapport « La crise environnementale marche avec le chaos urbain », reflète une certaine prise de conscience du lien entre l'urbain et l'environnement. Cependant, cette crise est-elle une conséquence des actions non-maîtrisées au niveau urbain ? Est-elle une crise à un niveau supérieur ? Est-ce une crise à causes à effet, où le reniement des aspects relatifs à l'environnement représente la cause des problèmes urbains, comme les inondations et leurs conséquences sur la végétation et le sol ?

⁹L'*amendoeira* est un arbre typique de la région sud-est du Brésil qui peut atteindre d'énormes dimensions, jusqu'à 35 mètres. Les racines sont du type fasciculé ce qui provoque beaucoup de dégâts souterrains et il possède des feuilles qui peuvent atteindre 40 cm, voire plus. La Mairie a abattu des dizaines d'*amendoeiras* dans la ville, du fait de leur coût d'entretien. Actuellement, le PD recommande que l'*amendoeira* et le *flamboyant* ne soient pas plantés dans les rues et avenues de la ville, puisqu'ils ont des racines fasciculées qui peuvent provoquer des dégâts dans le réseau souterrain

Cette crise est difficile à mesurer parce qu'elle dépasse les différents niveaux de la hiérarchie des compétences. Elle dépasse aussi les frontières géophysiques dont les conséquences des actions au niveau politique supérieur peuvent avoir des déroulements à un niveau institutionnel inférieur, et vice-versa. Elle dépasse même l'inexistence de compétences et de frontières, car les événements catastrophiques engagent de multiples responsabilités. Cette crise est urbaine, dans le cadre du SD, mais elle est sûrement une crise à d'autres échelles où l'écologisation du débat au niveau des politiques publiques, mène à repenser comment l'environnement a pris une place importante dans les décisions sur l'aménagement urbain.

CONCLUSION

Tous les questionnements autour du débat sur l'écologisation des politiques publiques dans le cadre de l'objet d'étude, en ayant la ville comme moteur des politiques et des interrelations locales et globales, montrent que d'une certaine manière l'environnement a été pris en compte dans les textes de loi locales après 1992. Cependant, l'application des lois qui supportent l'approbation du Schéma Directeur dans le cas de la ville de Araruama, nécessite des révisions vis-à-vis de son ancienneté, comme il est pour le Code d'Urbanisme de 1978 et les autres ici citées. Le fondement de la ville durable se présentant comme l'application des principes du développement durable à la ville (GAUTHIER, 2006) n'est que valable si les thématiques alors instituées dépassent le niveau de compétences du global et se fassent appliquer au plus petit niveau local. Le Schéma Directeur analysé, délibère sur des questions locales très générales, mais il demeure une loi demandant de l'approbation des lois pour être effectivement appliqué.

Les généralités des Schémas Directeurs au Brésil ne permettent pas aux communes d'avancer au niveau de l'application des politiques locales. Un Schéma Directeur qui réduit une bonne partie de l'action politique pour des secteurs privilégiés de la population ne répond pas à l'un des préceptes du Statut de Ville qui est celui de la gestion de la fonction sociale de la ville dans lequel figure une meilleure organisation spatiale pour concerner toute la population. De même, comme nous avons pu voir à partir de l'analyse des textes de loi de la ville de Araruama, cette politique se répète dans plusieurs autres communes de moyenne ou grande taille au Brésil, comme Villaça (1999) en donne l'exemple pour la ville de São Paulo.



Concernant la thématique centrale de cet article qui a été celle de l'écologisation des politiques publiques, le Schéma Directeur de Araruama, même s'il dédie une bonne partie de sa politique pour remplir un objectif global du développement durable, manque l'application de la loi par l'approbation des lois complémentaires, c'est-à-dire, celles qui vont faire valoir les préceptes originaux et généraux du Schéma Directeur.

Le développement urbain associé à la permissivité des autorités territoriales et à la mise en place de règlements contentieux, augmentent l'épuisement des ressources naturelles au détriment de leur protection. Le développement durable subsiste, pendant des décennies, en même temps comme un paradigme parce qu'il est inséré dans un système de représentations politiques largement accepté par les sociétés, et comme un paradoxe parce qu'il est formulé au sein d'un discours, d'une expression qui, si analysé de près, va parfois à l'encontre du sens commun. Le discours sur l'avenir de l'humanité et les Agendas 21 locaux reflètent le besoin d'un appui sur un modèle qui paraît régler les dommages sur la surface de la Terre.

Le fondement d'une ville plus « écologique » est encore dans les villes brésiliennes une étape à franchir. Les gestionnaires du territoire dans la mesure où ils se soumettent à la pression des investisseurs privés pour adapter la loi aux intérêts privés et non collectifs, sont les responsables du non-respect de la loi. En outre, l'attente pour l'application d'une loi locale au fil des années ne responsabilise pas ces gestionnaires, ou bien les élus. Il semble que cette urbanisation corporative où ces gestionnaires sont les dirigeants du développement économique, favorise leur position politique pour leurs investissements et intérêts personnels. L'écologisation du débat politique reste ainsi uniquement dans le domaine de l'invisible, car dans la réalité le débat est dissolu par des actions non-maitrisées, ni jugées.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BORGES Luis Antonio Coimbra, REZENDE José Luiz Pereira de, PEREIRA José Aldo Alves. Evolução da Legislação Ambiental no Brasil. **Revista em Agronegócio e Meio Ambiente – RAMA**, v. 2, n° 3, p. 447-466, 2009.

BURGESS Rod. **The Compact City Debate: A Global Perspective**. in: Mike JENKS et Rod BURGESS. *Compact Cities: Sustainable Urban Forms for Developing Countries*. London and New York: Taylor & Francis Group, 2004.

DAVIDOVITCH Fany. Escalas de urbanização: uma perspectiva geográfica do sistema urbano brasileiro. **Revista Brasileira de Geografia**, ano 40, n°1, Rio de Janeiro, p. 51-82, 1978.



GAUTHIER Mario. La ville, l'urbain et le développement durable dans la revue Natures Sciences Sociétés : Rétrospectives et prospectives, **Natures Sciences Sociétés**, 14 (4), p. 383391, 2006.

GOZÁLVEZ Vincent, LARROSA Juan Antonio, MARTÍN-SERRANO Gabino-Antonio, PALAZÓN S., PONCE G. Les territoires du tourisme littoral et les pouvoirs locaux dans la province d'Alicante (Espagne), **Rives nord-méditerranéennes**, n° 20, 2005, mis en ligne le 25 juin 2008, Consulté le 13 mars 2015. Disponible à: <http://rives.revues.org/1893>.

JENKS Mike et BURGESS Rod. **Compact Cities: Sustainable Urban Forms for Developing Countries**. London and New York: Taylor & Francis Group, 2004.

LIMONAD Ester. Regiões urbanas e questão ambiental, **Anais do XVI Encontro Nacional de Estudos Populacionais – ABEP, Caxambu-MG**, 2008 Disponible à www.abep.org.br/~abeporgb/publicacoes/index.php/anais/article/view/1828/1787. Consulté le 17 juin 2020, 18 pages.

MORMONT Marc. Écologisation : Entre sciences, conventions et pratiques, **Natures Sciences Sociétés**, v. 21 (2), p. 159160, 2013.

MZOUGHFI Naoufel, NAPOLEONE. L'écologisation, une voie pour reconditionner les modèles agricoles et dépasser leur simple évolution incrémentale, **Natures Sciences Sociétés** n° 21, p. 161-165, 2013.

SANTOS Milton. **A urbanização brasileira**. São Paulo: Hucitec, 1993.

TEIXEIRA Vanessa Moura de Lacerda. **L'urbanisation autour de la lagune Araruama, État de Rio de Janeiro, Brésil : Dynamiques spatiales et enjeux environnementaux**. Thèse de doctorat en Géographie et Aménagement, Lyon, Université Jean-Moulin Lyon 3, 2016.

ULTRAMARI Clovis, SILVA Roberto Carlos Evencio de Oliveira da. Planos Diretores em linha do tempo: Cidade brasileira 1960-2015, **XVII Enanpur**, São Paulo, 2017. Disponible à enanpur.org.br/xviienanpur/principal/publicacoes/XVII.ENANPUR_Anais/ST_Sessoes_Tematicas/ST%2010/ST%2010.4/ST%2010.4-05.pdf

VILLAÇA, Flávio José Magalhães. Dilemas do plano diretor. In: **Fundação Prefeito faria Lima - CEPAM. O município no século XXI : cenários e perspectivas**(S.l: s.n.), 1999. https://www.ufjf.br/pur/files/2011/04/Dilemas_PD_Villa%C3%A7a1.pdf

Sobre a autora

Vanessa Moura de Lacerda Teixeira

Pos-Doutoranda em Geografia e Planejamento, UNESP, campus de Presidente Prudente, Doutora em Geografia e Planejamento Urbano "Environnement, Villes et Société" - EVS de l'Université de Lyon 3, Centre de Recherche en Géographie et Aménagement (CRGA) - França. Em co-direção com a Universidade Federal Fluminense, Niterói - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo. Faculdade de Ciências e Tecnologia da UNESP (Campus de Presidente Prudente), Presidente Prudente, SP, Brasil. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/3457980486066606> Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-1537-1723>
E-mail: vanessaml2@gmail.com

