

## La nouvelle pauvreté au Brésil: politiques publiques et logements précaires au début du siècle.

### *L'absence de politiques publiques et l'environnement urbain*

Florianópolis, malgré les persistantes publicités qui la qualifie au plus haut niveau parmi les capitales du Brésil, n'échappe pas aux processus de reproduction de la pauvreté urbaine et de réclusion de ces populations aux espaces inadaptés à l'établissement humain. L'absence des programmes sociaux spécifiques ne contribua rien pour modifier les problèmes structurels des populations les plus défavorisés.

Le problème du logement à bas revenus peut seulement être soulagé à travers des forts programmes gouvernementaux comprenant la planification, la politique foncière et les projets d'Architecture et d'urbanisme adéquats destinés à la construction d'un grand nombre d'unités d'habitation aux coûts modérés. Au Brésil, il n'y eut jamais des politiques de logement comparables aux modèles européens ou même qui pouvaient agréger au moins une partie de ces conditions énoncées. Dans les dernières décennies, avec la grande crise économique déclenchée après les années 1980, il y eut la détérioration des conditions d'habitation déjà précaires des populations appauvries. La faillite du Système Financier du Logement par l'extinction de son principal instrument, la Banque Nationale de l'Habitation (BNH), aggrava la crise d'un parc résidentiel déjà bien insuffisant. A partir de là, la demande créée par la croissance démographique accentuée des villes déboucha sur la précarité la plus extrême soit par les choix des sites ou par les caractéristiques des édifications et des oeuvres construites.

Au contraire de la propagande officielle, le Système Financier du Logement (SFH) ne privilégia jamais les plus démunis. Même les petites parcelles qui leurs seraient destinées se transformèrent dans un respire pour les niveaux inférieurs des couches moyennes de la population. Avec la faillite du Système Financier du Logement et le tournage de la politique économique vers les opérations de sauvetage des capitaux privés, l'État s'éloigna de la question du logement, ainsi que des incitations accordées au marché immobilier. Malgré les restrictions des capacités budgétaires, certaines administrations locales purent remplir en partie ce vide dès que son orientation était tournée vers les programmes sociaux d'habitation, d'infrastructures et des services urbains.

Florianópolis présente une histoire politique bien conservatrice. Capitale d'un Etat fragmenté en plusieurs régions économiques développa la ville à partir des sièges des entreprises étatiques et les secteurs lieux aux affaires touristiques et immobilières. Dans ce contexte, la croissance démographique représentée surtout par les populations exclues ne trouve de la part de l'État que l'omission et parfois la truculence.

La propriété privée de la terre agit librement presque sans restrictions légales. Réduite à moyen d'obtention de la rente urbaine et à réservoir de valeur interdit l'accès aux pauvres des sols plus propices aux procès d'urbanisation. Ce qui reste sont les zones à dégradation de l'environnement où les couches plus démunies partagent solidairement le terrain en parcelles infimes, comprimées dans des lieux surpeuplés sous le faux regard de l'administration locale qui ainsi peut soulager les pressions locales sans proposer des solutions qui puissent affecter la rétrograde structure foncière urbaine.

À travers quelque sorte d'ironie les pauvres reçoivent *a posteriori* le titre d'envahisseurs des aires de préservation, discours qui est renforcé par un pouvoir public omis.

Les immigrants pauvres traversent la ville pour s'insérer dans les collines urbaines. Les nouveaux arrivés occupent les terrains plus élevés, de plus difficile accès et plus dangereux, les marais et les terrains publics destinés de façon incertaine aux programmes de logements ou à la création des espaces publics.

Un apparent paradoxe promut l'occupation des lieux à risque d'écroulement et des aires de préservation dans une île dotée d'immenses plaines intérieures inoccupées. L'absence de l'Etat dans la régulation foncière ne fait qu'aggraver les problèmes de destruction de l'environnement dont les mesures deviennent de plus en plus urgentes.

Enfermés dans les aires irrégulières, stigmatisés à partir des espaces qu'occupent, les plus pauvres tendent à être objet de processus continuels de ségrégation avec l'exclusion du droit à la ville.

### *Le Plan Communautaire d'Urbanisation et de Préservation du Massif Central de Florianópolis.*

Après la "décennie perdue" aux années 80 et l'application postérieure des politiques néolibérales les nouveaux migrants, qui exclues du milieu rural viennent habiter la ville, se superposent à l'héritage discrétionnaire pour former un cadre des conditions chaque fois plus précaires et difficiles pour les pauvres qu'habitent des aires instables dans les collines urbaines. Ces nouveaux habitants s'affrontent aux problèmes d'une autre nature car ils ne peuvent plus compter ni avec la création de postes de travail urbains ni avec le pouvoir d'achat des couches moyennes responsable par le soutien du secteur informel de l'économie, l'emploi domestique ou temporaire.

Chaque cycle migratoire présent des caractéristiques particulières et doit être traité à partir des changements structuraux et les facteurs conjoncturels qui altèrent le paysage et les conditions de vie dans la ville. Le travail ici présenté a pour but la compréhension de la plus récente pauvreté urbaine qui vient occuper les espaces plus dangereux des pentes urbaines. Le point de départ fut la demande d'un Plan Communautaire d'Urbanisation et de Préservation du Massif Central de Florianópolis, effectuée par le Forum du Massif Central, l'association de voisinage local. L'importance du Plan est liée au fait que les communautés du Massif sont placées, malgré son existence effective, en dehors des représentations cartographiques. Elles n'existent pas pour l'administration publique qui désigne ces lieux de préservation permanente sans se rapporter à la dynamique de la réalité.

Le Diagnostic effectué essaye de comprendre les caractéristiques de la population (l'origine, les métiers, la scolarité, les revenus, etc.), l'histoire de la trajectoire familiale, le processus d'occupation du lieu, les conditions du logement, les rapports communautaires et l'insertion dans la ville. La recherche fut réalisé avec la participation des étudiants universitaires, la communauté locale et les établissements d'enseignements scolaires.

Le Plan Communautaire d'Urbanisation et de Préservation du Massif Central de Florianópolis prétend consolider quelques lieux d'occupation importants pour l'identité communautaire, mais aussi proposer le déplacement des populations qui habitent dans des lieux très vulnérables. L'exubérance du paysage et la localisation privilégiée transforme le Massif dans un point de dispute entre la population appauvrie et l'intérêt du développement touristique-immobilier. Grands espaces vides attendant des projets futures cohabitent avec les occupations irrégulières dans les aires à fort danger d'écroulement. Le temps conspire contre des processus inévitables qui se font consolider en dehors de l'appropriation publique des espaces de la ville.

### *Le massif central de Florianópolis comme lieu d'habitation*

À la fin du XIX<sup>ème</sup> siècle, des esclaves libérés initiaient le processus de défrichage du Massif Central de Florianópolis. Après une expansion lente et continue, l'occupation s'accélère pendant les deux dernières décennies par la migration et l'appauvrissement des populations rurales et vient menacer définitivement la couverture végétale autant que provoquer une occupation agressive à la topographie locale. Liens familiaux stimulent l'augmentation de la densité de l'espace et assurent la transmission technique du savoir faire constructif. L'établissement d'une nouvelle famille se fait souvent par la construction d'un petit module en bois. Ensuite le logement devient la destination de toute l'épargne familiale et présente une évolution marquée par l'augmentation du nombre de pièces et de la séparation des fonctions. L'évolution du logement démontre que la difficulté d'accéder à la terre urbaine est le grand obstacle pour l'établissement des familles. Cette pénurie de terrains pour les pauvres est le résultat d'une connivence entre l'administration publique et le secteur immobilier.

La plupart des habitants enquêtés (63,82%) déclara avoir acheté ses terrains, tandis que d'autres l'ont obtenu par échange, d'où un nombre de 76,59% des terrains ont été occupés après transactions par moyen de l'argent ou des biens, ce que démontre la présence de formes d'un marché local de terres. Ceux qui déclara avoir occupé directement les terrains sont une minorité (14,89%). Malgré le nombre très élevé d'obtention de terrains par achat ou échange, sont fort nombreux ceux qui ne possèdent aucune documentation formelle garantissant sa possession (51%). Ceux qui possèdent un simple reçu d'achat ou un contrat font le 38,32%. Sont inexistantes les documentations garantissant une plus sérieuse stabilité dans la possession du terrain et par conséquent du logement. Les difficultés d'obtention de terrains sont évidentes par les surfaces occupées, une fois que le tiers des familles disposent de moins de 150 m<sup>2</sup> de terrain (36,15%) dont un cinquième vivent sur moins de 100 m<sup>2</sup> (19,15%).

Habiter la ville, pour les plus pauvres, n'est possible s'il n'échappe pas à la condition de locataire. La possession d'une maison, même que très précaire pendant une longue période, est la seule solution, ce qui explique la presque totalité de propriétaires résidentes (95,74%), même si le statut de la propriété est constamment mise en question.

Dans cet univers presque le deux tiers des maisons (63,83%) furent bâties par les habitants eux-mêmes étant ceux-ci les premiers occupants des terrains. Seulement 21,92% des maisons furent obtenues par achat ou échange. Encore une fois, les deux tiers des résidences furent bâties par les habitants de leurs propres mains (65,96%) par opposition à un petit nombre de maisons bâties par intermédiaire de constructeurs payés pour le faire (17,02%). Les formes de coopération de la communauté pour bâtir les maisons sont pratiquement inexistantes: pas plus de 4,26% déclare avoir fait leurs maisons sous forme coopérative de travail entre voisins. On le comprend vu l'absence de formes d'organisation à l'arrivée des occupants, des formes très faibles d'association de voisinage et la totale absence des pouvoirs publics dans le processus d'établissement populaire. La grande majorité des maisons sont bâties par les familles, ce qui n'empêche pas le fait que 85,11 % déclarent avoir expérience dans le bâtiment, tellement nombreux sont entre eux les travailleurs du secteur de la construction.

La surface des maisons présente variation entre 2 et 8 m<sup>2</sup> par personne, largement inférieure aux surfaces dont disposent les couches moyennes moins privilégiées de la ville. Nombreuses maisons dépourvues de WC dans son intérieur, absence de réseaux

d'assainissement et précarité des services d'eau font de ces collines un environnement très peu salubre.

L'accessibilité publique et privée se constitue de manière peu efficace, sur les résidus des terrains, dans un labyrinthe de ruelles, escaliers et rampes non pavés, ce qui entraîne des problèmes sérieux de circulation de véhicules et de personnes, surtout pendant les périodes de pluies. La topographie et les circulations sont en disharmonie, et la fragmentation des voiries provoque des ruptures entre les collines et la ville.

L'accession à la vie urbaine est presque nulle, la ville apparaît comme paysage lointain, lieu de travail dur, utilisé pour une précaire satisfaction de quelques services indispensables. Tous ces données, à la fois posent la nécessité et sont la base pour élaborer un Plan Communautaire d'Urbanisation et Préservation du Massif Central de Florianópolis, dans le but de restituer aux habitants le sentiment d'appartenir à la société locale et le droit à la ville.