EGAL XIII édition, Costa Rica.
Bertrand COZIC (Doutor da Universidade de La Rochelle, França)
Prof. Visitante na Universidade Federal do Rio de Janeiro, Brasil.

Ejo temático :
Dinámica urbana y rural, transporte, energía y sustentabilidad

Dynamiques urbaines et territoriales des relations ville/port à Rio de Janeiro en ce début de XXI siècle

Mots-clés : mondialisation, Ville/port, développement

Résumé :

Notre objectif avec cette communication est de démontrer que les relations ville/port à Rio de Janeiro sont empreintes de grandes difficultés auxquelles la géographie peut, à défaut d'y remédier, en analyser les tenants et les aboutissants.

Pour cela nous avons élaboré notre méthodologie autour de concepts empruntant à la géographie économique (Veltz, Harvey, Sassen…) pour les notions de réseaux, villes, flux ; et à la géographie des transports (transport maritime) pour les notions de relations ville/port (Baudouin, Slack, Hoyle, Monié, Ducruet, Frémont, Rodrigue…).

Depuis maintenant quelques décennies, la réorganisation productive à l'œuvre projette d'une manière chaque fois plus évidente les villes et les ports comme des acteurs majeurs de l'intégration de territoires dans les flux issus de la mondialisation croissante des économies.

A Rio de Janeiro, nous assistons à de nombreuses initiatives de modernisation du système portuaire et à la revitalisation des friches portuaires de la ville. Depuis un peu plus d'une décennie, le port de Rio est devenu l'un des plus dynamique du pays grâce notamment aux activités de conteneurs, Roll-on/Roll-off, ou encore au développement du tourisme maritime. Cependant, si ces projets s'inscrivent dans une volonté de « connecter » chaque fois un peu plus la seconde

métropole brésilienne aux flux de la mondialisation, on s'aperçoit qu'il existe encore de nombreux obstacles caractérisés par les difficultés qu'éprouvent les autorités portuaires et la préfecture de formuler un projet de développement régional autour du port et de la ville.

Les relations ville/port à Rio de Janeiro sont marquées par la difficulté de concevoir les ports comme un atout essentiel dans la constitution de réseaux logistiques productifs et intégrés propres à l'économie de circulation actuelle.

Introduction :

La crise du paradigme Fordiste, l'avènement du Post-fordisme (Harvey, 1990) et les mutations économiques à l'œuvre depuis la fin de la décennie 70 ont transformé profondément les économies nationales du monde entier. Désormais, face aux nouvelles exigences imposées par la mondialisation, celles-ci sont confrontées à la nécessité d'élaborer de nouvelles stratégies économiques caractérisées par de nouveaux modes de gestion et de production. Au cœur de ces changements, les villes et les ports constituent de véritables laboratoires dans lesquels ces phénomènes peuvent être « disséqués » afin d'en comprendre les enjeux, les opportunités mais aussi les difficultés que la rapidité de ces mutations organisationnelles et productives entrainent.

Cette communication a pour but d'analyser l'évolution et l'adaptation de la ville et du port de Rio de Janeiro (l'une des organisations territoriales parmi les plus anciennes du Brésil depuis la découverte de celui-ci par Cabral) face à la mondialisation et aux enjeux du transport maritime pour les villes portuaires. Afin de répondre à notre problématique, nous avons choisi d'analyser dans un premier temps l'évolution du monde portuaire au brésil et plus particulièrement à Rio de Janeiro, afin de nous permettre de cerner succinctement le cadre organisationnel de l'ensemble ville/port.

Ensuite nous nous interrogerons sur les atouts et les faiblesses de Rio de Janeiro pour appréhender la mondialisation croissante à l'œuvre.

Enfin, l'analyse des problèmes de gouvernance à l'échelle de Rio de Janeiro depuis la loi de modernisation mettra en évidence les nécessités de formuler de nouvelles actions concertées au sein de la « communauté portuaire » pour palier aux

difficultés actuelles, et ainsi chercher à faire de Rio de Janeiro une véritable « place portuaire ».

1. L'évolution du monde portuaire au Brésil et à Rio de Janeiro

1. Les aspects organisationnels

Depuis les années 1980, le monde portuaire se trouve ainsi confronté à la nécessité de répondre efficacement à la croissante du commerce international qui lui confère le rôle de véritable « épine dorsale » (Frémont, 2007) des échanges avec 90% des marchandises produites et consommées transportées par mer ! C'est à travers l'internationalisation croissante de la production de biens et à sa tertiarisation, avec l'explosion du secteur des services, que le secteur du transport maritime conforte chaque fois un peu plus son rôle central dans l'organisation des flux et des réseaux internationaux de biens tant matériels qu'immatériels. Ceux-ci, devenant plus complexes, sollicitent des services chaque fois un peu plus spécialisés, parmi lesquels la logistique occupe une place de choix. C'est aussi et surtout à travers les villes et leurs ports que s'organisent ces réseaux d'échanges mondiaux. En effet, les villes et leurs ports centralisent les ressources technologiques, les infrastructures techniques, l'accès aux connaissances et aux ressources humaines qualifiées, autant d'atouts et de sources essentielles de compétitivité au sein de la nouvelle division internationale du travail (Sassen, 1994). Les villes concentrent ainsi les principaux moyens de production nécessaires à l'intégration compétitive de territoires, de régions dans les circuits globaux du commerce international (Veltz, 1996).

Face à ces enjeux, le Brésil, confortant sa position de grande puissance au niveau international depuis maintenant quelques décennies, se trouve confronté à de sérieux problèmes de transport maritime et fluvial.

En dépit des améliorations que le secteur et les ports brésiliens connaissent depuis la première moitié des années 1990, les marchandises sont encore pénalisées par un coût logistique beaucoup plus élevé que dans les pays de la triade (Amérique du Nord, Europe, Asie), ce dernier étant le produit de nombreux facteurs comme par exemple la perte d'efficacité dans la distribution et la circulation interne

(saturation logistique des ports et des routes, sous exploitation du potentiel fluvial et ferroviaire, cabotage limité aux seuls navires brésiliens, lourdeurs administratives et politiques etc…). La part du coût de la logistique liée au transport se situe entre 20 et 35% de la valeur du produit fini au Brésil, lorsque dans les pays de la triade il se situe bien souvent en dessous des 5% !

Les effets pervers de cet ensemble de désavantages pénalisent directement l'insertion du pays à l'échelle globale et régionale ; c'est pourquoi le Brésil s'efforce, depuis la première moitié des années 90 et avec plus ou moins de succès, de réformer son système portuaire.

En effet, le 25 février 1993, le pays a adopté la loi de modernisation portuaire (lei n° 8.630), rendant possible la réforme de son système portuaire. A partir de la promulgation et de l'adoption de la nouvelle loi, il fallut attendre quatre ans pour pouvoir analyser ses effets. C'est donc en 1997 que la gestion et l'organisation des ports brésiliens a réellement pu prendre forme suite à l'ouverture de la gestion des terminaux au secteur privé. Avant cela, la gestion des ports était entièrement sous le contrôle des Companhias das Docas, organe fédéral dépendant de Brasilia. La loi a permis à celles-ci de pouvoir louer les terminaux à des entreprises privées, sous forme de concessions afin d'exploiter et de moderniser les ports pour les rendre plus efficaces, plus compétitifs. Au total, ce seront plus de 7,2 millions de mètres carrés qui feront l'objet d'une privatisation, comprenant 145 zones portuaires dont les terminaux de Caju du port de Rio de Janeiro (terminaux loués aux entreprises Libra, conteneurs ; et Multi-Rio, conteneurs et roll-on/roll-off) . La loi de modernisation des ports a donné les moyens non seulement de faire entrer le secteur privé pour les activités portuaires, mais elle a surtout fait valoir des actions institutionnelles modernisatrices qui étaient indispensables.

Sur le plan de l'organisation administrative des ports, deux organes ont été créés : les Conseils d'Autorité Portuaire (CAP), constitués par des représentants des pouvoirs publics, des opérateurs portuaires, des ouvriers et des usagers ; et l'Organisme de Gestion de la Main d'œuvre (OGMO) regroupant les opérateurs portuaires, les usagers et les ouvriers du port. Cette innovation administrative avait en partie pour but de réduire l'intervention fédérale dans la gestion des ports, de faire entrer plus largement les usagers et acteurs locaux liés au commerce portuaire, à la logistique… et ce, pour rompre avec les pratiques issues de l'ère « Desenvolvimentista » (sur ce point il est encore évident qu'il subsiste encore de

telles pratiques, d'ou un succès relatif de la réforme, c'est le cas par exemple à Rio de Janeiro et ailleurs au Brésil). Au Brésil et dans la plupart des pays d'Amérique Latine, la gestion des ports a souvent fait l'objet de critiques virulentes contre le centralisme des gouvernements et le peu de capacités décisionnelles des forces économiques, politiques et sociales régionales et locales. Critiques liées en partie à l'allongement absurde des processus de décision dans une activité où la rapidité et la complexité des opérations sont décisives.

Le CAP est donc un organe chargé de l'administration, de la fiscalisation, de la planification et de la promotion des améliorations de l'efficacité qualitative et quantitative du port. Il joue aussi le rôle d'agence régulatrice des services portuaires.

De façon à ce que la décentralisation et la modernisation portuaires soient le plus possible efficaces, il est absolument nécessaire que le secteur entrepreneurial soit conscient du pouvoir du CAP, ce qui n'est pas toujours le cas. Il ne peut s'agir d'une participation simplement bureaucratique (comme c'est bien souvent le cas) mais bien d'un droit de citoyenneté entrepreneuriale ; leurs représentants doivent avoir une participation active, sérieuse et responsable envers le développement du port et des réseaux émanant de celui-ci. La loi a certes diminué le rôle de gouvernement fédéral dans la prise de décisions relatives aux questions portuaires et a délégué pour chaque port la recherche de sa vocation et de son développement, ce qui à Rio de Janeiro n'apparaît pas d'une façon claire. Enfin, les Cap sont investis de deux fonctions principales : réglementer l'activité portuaire de la région (ce qui lui confère un large champ d'action), et exercer ses compétences décisionnelles sur les sujets spécifiques relatifs à la loi de modernisation portuaire.

La loi de modernisation, en donnant des compétences élargies au CAP, cherchait avant tout à le transformer en un puissant instrument de développement économique régional, géré par les citoyens et loin des influences politiques et bureaucratiques qui caractérisaient le modèle portuaire antérieur, du moins en théorie puisque l'on peu voir dans de nombreux ports la survie de pratiques très fortement centralisées et entièrement liées aux influences politiques et bureaucratiques ! A ce titre nous pouvons citer l'exemple de la Companhia das Docas de l'Etat de Bahia qui a récemment attendu de nombreux mois la nomination de son président en raison de luttes politiques !

Les OGMO, quant à eux, ont été constitués comme un instrument moderne et flexible pour administrer et réguler la main d'œuvre liée à l'activité portuaire,

garantissant au travailleur un accès régulier au travail et ne rémunération stable. L'OGMO remplit un important rôle de formation de la main d'œuvre de façon à ce que chaque travailleur puisse être toujours au fait de l'évolution du transport maritime. Il a aussi eu pour effet de régulariser la main d'œuvre de manière rationnelle, éliminant les excès qui pénalisaient la manutention des navires et la rendait peu compétitive au niveau international. Même si on peut de noter de nettes améliorations, nous avons déjà signalé que les coûts de manutention des navires dans les ports brésiliens sont encore parmi les plus élevés au monde.

Aujourd'hui, la manutention des OGMO est financée par les opérateurs portuaires qui investissent fortement dans la formation de la main d'œuvre et de son administration.

Il est aussi important de souligner que l'OGMO est une entité d'utilité publique, à des fins non lucratives, et dédié exclusivement à la gestion du travail portuaire. La constitution des OGMO au aussi fait l'objet de vastes critiques principalement issues des syndicats portuaires (qui jusqu'alors avaient la charge de la gestion de la main d'œuvre pour les opérations portuaires) et dérivant vers des conflits parfois très violents, comme ça a été le cas dans le port de Santos.

Les rapides changements technologiques qui affectent la vie des ouvriers du monde portuaire en général sont une réalité qui ne peut être ignorée. A ce titre, la réflexion et la recherche de voies de réponses, qui peuvent contribuer à annuler les effets d'exclusion socio-économique, doivent être des questions prioritaires d'une action syndicale responsable. Enfin, les syndicats ne peuvent plus ignorer également la responsabilité d'un port comme acteur intégrant du processus d'insertion du brésil dans la mondialisation et du développement socio-économique régional à travers la connexion de réseaux productifs à ces flux.

2. Ports et conteneurisation

Le Brésil, bien que possédant quelques 8000 kilomètres de côtes, est une nation que l'on peut difficilement qualifier de maritime au regard de l'efficacité de ces ports sur le plan mondial. Malgré la présence de nombreux ports tout au long de la côte atlantique (cf. carte suivante), les choix historiques et politiques ont fait que ce « pays-continent » est longtemps resté relativement fermé. En effet le développement d'un réseau de transport essentiellement centré sur le mode routier a

limité très fortement les investissements dans le secteur portuaire et ce que ce soit dans le domaine maritime ou fluvial, sans oublier le manque total d'investissement dans le réseau ferroviaire.

Les principaux ports au Brésil et leur administration

Source : Ministère des transports du Brésil, 2003

Malgré cela, on peut observer quelques ports dynamiques, dont le principal est Santos par la diversité des produits manutentionnés, et non par rapport au tonnage.

En définitive, nous nous intéresserons ici exclusivement au trafic des conteneurs, activité hautement lucrative pour le secteur et à l'origine de la mobilisation importante de vastes réseaux productifs dans les principales places portuaires mondiales. Au Brésil, la manutention des conteneurs reste encore en marge malgré la domination du port de Santos dans ce secteur avec 2 715 568 evp (teu) pour l'année 2010, ce qui en fait le principal port d'Amérique du sud pour cette modalité, mais il ne figurait qu'à la 38ème position mondiale en 2008 avec 2 677 839 evp. On s'aperçoit que Rio de Janeiro est relativement compétitif puisqu'il figurait en

septième position en 2010 ; mais, comme second plus important pôle économique du pays, derrière São Paulo, on ne peut que noter le manque de dynamisme, la sous exploitation de ses capacités en terme de commerce maritime et la concurrence qu'exerce le port de Santos situé à 500 kilomètres.

Classement des 15 principaux ports de conteneurs brésiliens, 2010 (evp)

Ports	trafic
Santos, SP	**2 715 568**
Rio Grande, RS	647 188
Paranagua, PR	546 564
Portonave, SC	424 229
Itajaí, SC	384 950
Suape, PE	324 191
Rio de Janeiro, RJ	**315 489**
Vitoria, ES	243 788
Salvador, BA	233 735
Superterminais, AM	215 879
Pecém, CE	163 909
Chibatão, AM	154 244
Itaguai, RJ	125 196
São Francisco do Sul, SC	113 251
Fortaleza, CE	59 042
Total	**6 667 223 (soit ≈ 98% du total des 30 ports de conteneurs brésiliens)**

Source : ANTAQ, www.antaq.gov.br

Depuis la réforme, il apparaît pourtant clairement que le port de Rio de Janeiro, malgré de nombreuses difficultés, a réussi à se développer et à se maintenir parmi les principaux ports de conteneurs du pays. Au cours de la réforme portuaire commencée dans la première moitié des années 90, le Brésil entrait aussi dans une profonde vague de réforme à travers les plans pluriannuels « Brasil em Ação », « Avança Brasil », et actuellement le PAC (plan d'accélération de la croissance), dans lesquels la modernisation et la construction de nouveaux ports font l'objet d'une attention particulière pour faire face aux goulets d'étranglements logistiques dénoncés par les usagers. Durant ces actions de planifications stratégiques, le port de Rio de Janeiro apparaissait plus comme un obstacle au développement que comme un atout, c'est pourquoi il fut décider de doter l'Etat de Rio d'un Hub port

ultramoderne (ou *load center)* dans la baie de Sepetiba, situé à environ 120 kilomètres du centre de Rio. Présenté comme devant devenir le principal hub de l'Amérique latine, après 15 ans de fonctionnement, le port d'Itaguai est un échec puisqu'il n'est absolument pas devenu le grand hub sud-américain, le trafic de conteneur reste dérisoire par rapport à son potentiel (125 196 evp en 2010 !) ; il est aujourd'hui devenu (en fait depuis le début, c'est pourquoi nous pouvons parler de l'imposture du projet Sepetiba/Itaguai[1]) un port au service quasi exclusif de la Vale et de la CSN (Compagnie Sidérurgique Nationale), multinationales brésiliennes du charbon et de l'acier. En définitive, le port de Rio de Janeiro, qui devait disparaître au profit de celui de Sepetiba/Itaguai, a réussi à gagner un nouveau souffle et à développer de nouvelles activités pour lesquelles il reste relativement en bonne position au niveau national (conteneur et Ro-Ro).

Carte de situation des ports d'Itaguai et Rio de Janeiro sur le littoral Fluminense

Source : Google earth

2. Atouts et faiblesses de Rio de Janeiro

Etant la principale métropole de l'Etat, Rio de Janeiro se trouve dans une position géographique centrale, les différents pôles économiques sont sous l'influence directe de la métropole. Celle-ci peut donc faire valoir ses atouts dans le domaine des services, de la formation et des infrastructures logistiques, notamment grâce à son

[1] Voir à ce propos le remarquable rapport effectué par l'équipe de recherche du LABTeC : Cocco G. (coord.)« O porto de Sepetiba : cenários, impactos e perspectivas », UFRJ, FINEP, FUJB, 1999.

port. L'Etat possède aussi un réseau de ports (Niteroi, Angra dos Reis, Forno, Itaguai) qui serait propice au développement d'un transport par cabotage pouvant permettre la centralisation vers Rio, et, delà, vers l'ensemble du Brésil et vers l'international. L'Etat de Rio présente également un intérêt de premier plan dans divers secteurs, comme l'industrie automobile dans la région du médio Paraiba, du pôle sidérurgique qui jouxte la zone d'influence directe de la région métropolitaine de Rio de Janeiro (RMRJ) situé dans le municipe d'Itaguai, du pôle pétrochimique et gazier en voie d'agrandissement (construction du COMPERJ dans la région Nord-est de la baie de Guanabara : Villes de São Gonçalo et Itaborai), et enfin du pôle pétrolifère qui se situe au nord de l'Etat dans la région de Macaé et, dans une moindre mesure, de Campos de Goytacazes. Bien que n'ayant pas la même situation géographique, le pôle de l'industrie navale de Niteroi peut être intégré au secteur pétrolier puisqu'il s'agit du principal pôle d'appui logistique appliqué à l'extraction off-shore de l'Etat.

A cela s'ajoutent différents pôles économiques constitués par l'industrie textile (notamment lingerie fine dans la ville de Nova Friburgo, récemment touchée par des intempéries d'une force inouïe ayant générée une catastrophe humaine et économique sans précédent) ; les roches ornementales et précieuses ; l'agriculture, principalement le domaine de la fruiticulture et de la canne à sucre ; les technologies de l'information et enfin, le tourisme, qui se développe essentiellement autour des villes de Rio, Angra dos Reis (Ilha Grande, Paraty), de la région des lacs (Araruama, Arraial do Cabo, Cabo Frio, Armaçao dos Buzios…) et enfin, de la région Serrana avec le parc d'Itatiaia proche de la frontière avec l'Etat du Minas Gerais. Nous pouvons également signaler le secteur des cosmétiques pour lequel Rio se situe en deuxième position au niveau national. Rio est en effet responsable d'environ 10% des exportations nationales de cosmétiques à destination principalement des pays d'Amérique latine tels que l'Argentine, le Chili, le Venezuela, l'Uruguay et, en Europe, la France.

Enfin, en plus de ce rapide panorama économique et industriel de l'ERJ (Etat de Rio de Janeiro), nous dresserons un portrait du dynamisme de la ville de Rio de Janeiro, seconde ville la plus importante du Brésil. Lorsque l'on regarde de plus près le tissu productif Carioca, il apparaît très nettement une propension au développement des activités dites de services, donc tertiaires. La force de la ville de Rio de Janeiro réside dans les services. En définitive, la ville ne possède qu'un tissu

industriel modeste en comparaison de l'étendue du secteur tertiaire. Les seules activités industrielles marquantes dans le paysage carioca sont essentiellement liées au secteur pétro-chimique (chimie, chimie fine) et naval.

Avec une telle configuration économique du tissu productif Carioca, les entreprises de Rio n'ont pas un profil leur permettant d'exporter énormément, en comparaison à d'autres villes brésiliennes qui associent aussi bien un tissu productif industriel que tertiaire, comme c'est le cas dans la ville très dynamique de São Paulo. Cependant, la ville est capable d'organiser les réseaux productifs de l'Etat, grâce justement à l'ampleur de son secteur de services (la ville abrite de nombreux sièges d'entreprises importantes pour le Brésil comme la PETROBRAS, mais aussi de nombreuses universités et pôles de recherches parmi les plus dynamiques du Brésil (UFRJ, COPPE etc…)

Le port de Rio souffre de ce manque d'industries, mais, il réussit pourtant à faire valoir à l'échelle de L'ERJ sa potentialité afin d'attirer vers lui les flux productifs de ce dernier. Nous pouvons dors et déjà affirmer que le port de Rio de Janeiro a une configuration plus importatrice qu'exportatrice, mais cette tendance est à même d'être inversée grâce au potentiel des atouts économiques de l'ERJ. La diversité du tissu industriel de celui-ci peut le replacer au centre des enjeux liés à la mondialisation. Il lui faut pour cela développer un plan qui permette de valoriser des savoir-faire tant sur le plan humain que technique. L'industrie automobile illustre bien notre propos à ce sujet. La région des villes de Resende et de Porto Real a en effet été capable de faire valoir de tels atouts ; l'industrie du pétrole a aussi les capacités de faire de même en reposant sur des concertations qui prennent en compte un peu plus le local dans l'élaboration de plans de développement.

La perte de compétitivité de l'ERJ durant les décennies 70-90, et au profit des Etats de São Paulo et Minas Gerais notamment, a marqué profondément celui-ci ; cette période a aussi été l'occasion pour la ville de Rio de se positionner comme nouveau centre d'activités tertiaires et de hautes technologies face à la chute de ses activités industrielles. Aujourd'hui, l'ERJ retrouve un nouveau souffle industriel, qui pour certains était très difficile à réaliser, voire impossible. Ce renouveau industriel s'est accompagné de la récente croissance des ports de l'Etat, et plus particulièrement de Rio de Janeiro, qui, depuis l'application de la loi de modernisation des ports, a retrouvé un regain d'activités et de compétitivité au niveau de l'ERJ tout d'abord, et, par la suite, au niveau national. Aujourd'hui, le port de Rio de Janeiro

occupe le rang de septième port brésilien le plus important en terme de manutention de conteneurs, ce qui est très positif lorsque l'on sait que ce type de marchandises est en plein essor au niveau mondial, au même titre que le transport maritime, bien que le secteur ait largement souffert de la crise de 2008. L'ERJ a de nombreux atouts pour se positionner dans la course effrénée qu'est la mondialisation, elle a les moyens de l' « apprivoiser » afin de ne pas en devenir son esclave, en mettant en valeur ses forces locales de travail, de formation, de technologies et techniques en favorisant aussi bien ses forces industrielles qu' « immatérielles » (Negri, Lazzareto, 2001), renforcées par tout un appareil de formation et de recherche, permettant de développer et renforcer une palette de services sophistiqués, et d'autant plus importants, lorsque l'on voit l'ampleur des réseaux d'informations qui s'élaborent autour de l'économie de XXI^{ème} siècle.

3. De la nécessité de repenser la gouvernance portuaire à Rio de Janeiro

Comme nous l'avons évoqué, depuis 1980 les institutions portuaires dans le monde font l'objet d'une profonde réévaluation (au Brésil à partir des années 1990). Les relations entre acteurs publics/privés s'en sont trouvées modifiées, transformant la gestion institutionnelle des ports.

La réforme portuaire au Brésil, commencée depuis l'application de la loi de modernisation portuaire, a permis une décentralisation des moyens de décision au profit des acteurs publics et privés locaux et régionaux ; elle donnait même la possibilité aux ports d'être municipalisés (aujourd'hui très peu de ports ont opté pour cette solution, Rio inclut). Tous ces changements ont directement été générés par la logistique globale qui impliquait une redéfinition de la dynamique intra-portuaire (Comtois, Slack, 2003) à travers de lourds investissements que les gouvernements centraux n'étaient plus en mesure d'absorber. Aujourd'hui, la demande croissante de services logistiques intermodaux a profondément modifié le rôle des ports : d'un simple outil de transport, les ports sont devenus, en plus de cette fonction de transport, une industrie qui produit des biens, des revenus et par conséquent de la croissance, et ce à une échelle géographique de plus en plus large.

C'est justement cette notion « d'outil productif » que nous entendons discuter ici à l'échelle de la ville et de l'Etat de Rio de Janeiro. Certes, comme le souligne les auteurs Comtois et Slack (2003), les revenus générés par la modification et

l'extension des attributs des ports *« sont davantage partagés par des firmes aux réseaux globaux que par les économies locales. Les ports sont devenus un élément d'une chaîne de livraison d'importations et d'exportations entre producteurs et consommateurs qui est supportée par la croissance dans le besoin d'intermodalité entre les transports maritimes et terrestres. Les autorités portuaires, influencées par les forces de marché dans un environnement déréglementé, sont poussées à prendre des décisions d'investissements, souvent de manière spéculative, dans de nouvelles infrastructures ».*

Mais c'est justement ces changements qui sont à même de promouvoir de nouveaux rôles pour les autorités portuaires, comme par exemple un renforcement de celles-ci comme acteurs incontournables du développement local et régional dans la connexion des réseaux locaux aux flux globaux.

A rio de Janeiro, on assiste à une certaine inertie des autorités portuaires en relation aux changements rapides que connaît le monde portuaire et maritime depuis quelques décennies. Nous l'avons vu, la loi de modernisation portuaire de 1993 a donné les moyens aux autorités portuaires de pouvoir appréhender ces changements. Si dans les faits, il existe bel et bien les CAP et OGMO à Rio de Janeiro, la Companhia das Docas, principale autorité (publique car fédérale) dans le port ne semble pas vraiment s'approprier les opportunités de développement que la loi suscite. En d'autres termes, l'outil législatif existe, et il a été appliqué, mais le domaine d'action reste très en deçà du potentiel de Rio de Janeiro.

Afin de démontrer cette inertie et le potentiel qui existe à Rio de Janeiro, nous nous attacherons à décrire deux aspects importants du rôle que devraient remplir les autorités portuaires dans le développement du port et de la région de Rio de Janeiro : 1) la description des problèmes de gestion foncière des friches portuaires et des espaces encore actifs du port ; 2) la notion de « rayonnement géographique » à travers les stratégies économiques que le port de Rio doit développer pour devenir plus compétitif et à l'image de la ville de Rio, seconde puissance économique du pays.

1) Gestion foncière et friches portuaires

La mondialisation a transformé en profondeur les besoins des armateurs en terme de services portuaires et de configuration technico-spatiale des ports. Ces

changements se sont traduits par la création de friches portuaires, ces espaces pour lesquels les activités relatives au transport maritime ne permettaient plus de répondre et d'accueillir ces nouveaux services. En effet, la modernisation des navires et la course au gigantisme naval ont rendu obsolètes de nombreux espaces, tel à été le cas dans le port de Rio de Janeiro, où près des deux tiers des espaces portuaires originaux sont aujourd'hui « désactivés ». La tendance mondiale pour ces espaces a été de lancer de grands projets de réhabilitation, rénovation, revitalisation etc…à partir des expériences Nord-américaines des années 1980 dans les villes de Boston et Baltimore notamment, pionnières dans ce domaine. Cette tendance s'est ensuite développée dans la plupart des ports dans le monde.

A Rio de Janeiro, le débat sur le devenir des friches portuaires a été lancé au cours de la réforme nationale caractérisée par la loi de modernisation portuaire. A partir d'expériences internationales dans ce domaine, la ville a choisi de s'appuyer essentiellement sur l'expérience du port de Barcelone, pour lequel la gestion des friches a été un succès. Cependant, là ou les autorités portuaires auraient du jouer un rôle primordial dans l'accompagnement des projets émis par la préfecture, celles-ci ont purement et simplement fait largement obstacle aux tentatives de coopération entre les différents acteurs publics tentant de trouver une solution viable pour ces espaces. En définitive, la Companhia das Docas (CDRJ), au lieu de prendre une part active dans ces projets, s'est simplement retirée des processus de discussion en cédant à la préfecture cinq des dix huit entrepôts longeant les quais ! Les projets de la préfecture de Rio de Janeiro, tout à fait viables et nécessaires pour le désenclavement de ces friches, présentent pourtant de nombreux points qui mériteraient une attention particulière et un lien direct avec les activités portuaires subsistant. La présence du terminal de passagers sur ces espaces, ce dernier ayant connu une croissance très forte depuis quelques années (qui promet d'ailleurs de se renforcer avec les événements sportifs internationaux qui vont avoir lieu à Rio : jeux olympiques et coupe du monde de football), appelle effectivement des investissements et des projets autour de la dynamique touristique, tendance qui a d'ailleurs été adoptée au cours de la plupart des projets de revitalisation des friches de nombreux ports, et qui de fait s'est développée à Rio. Nous faisons référence ici à de nombreux projets autour du tourisme tels que le futur « Museu de Amanhã » qui développera des thématiques autour du développement durable, la réforme de la place Mauá ainsi que de nombreux édifices autour de celle-ci, la construction d'un

« shopping center » dans l'un des entrepôts concédé par la CDRJ etc… (Voir les projets « Porto Maravilha » accessibles à l'adresse www.portomaravilhario.com.br)

Le risque ici est de voir se créer une « enclave récréative », sur le modèle de Puerto Madeiro à Buenos Aires, « déconnectée » (par rapport aux quartiers modestes à proximité) du milieu dans lequel elle est implantée, au sein des quartiers populaires de São Cristovão et Gamboa avec les « morro da Conceição » et « morro da Providência ». Tout porte à croire que Rio de Janeiro suit la même trajectoire (même si on observe des investissements au sein des quartiers portuaires), et ce justement par le manque d'accompagnement des projets en cours de la part des autorités portuaires. En d'autres termes, nous assistons à la création d'espaces récréatifs attractifs pour les populations à revenus supérieurs ainsi que les touristes issus des flux de passagers nationaux et internationaux liés au transport maritime, mais à des espaces « ségrégationnistes » pour les couches de population beaucoup plus modestes et vivant à proximité. Ce qui en définitive ne correspond pas réellement à une réintégration urbaine comme l'affirme la municipalité.

Il ya donc ici une véritable réflexion à mener afin de penser différemment ses espaces, d'une part en les réintégrant par voie de modernisation, construction d'infrastructures urbaines (dont les quartiers populaires manquent cruellement), et à la fois en développant des projets à vocation économique mélangeant activités touristiques et commerciales à vocation portuaire (services aux entreprises par exemple).

2) Autorités portuaires, municipalité et rayonnement géographique

Force et de constater aujourd'hui que les ports dépassent largement la problématique de gestion et de promotion des fronts maritimes. Les nouveaux attributs de ces derniers leurs permettent de s'engager beaucoup plus largement dans des stratégies territoriales qui intègrent pleinement l'Hinterland. De nombreuses alliances apparaissent dans le monde entier entre les ports et d'autres acteurs du transport, des entreprises etc… Comme le souligne SLACK (1990), à l'exemple de l'autorité portuaire de Virginie et de la Compagnie des chemins de fer Norfolk Southern qui ont conjointement développé *Front Royal* (un terminal ferroviaire intérieur), le rôle et le dynamisme des ports ne s'arrêtent pas à la limite physique de ceux-ci. Bien au contraire, le développement de projets communs peu être une

bonne solution afin de promouvoir le dynamisme de territoires de plus en plus en compétition auprès des chargeurs, qu'ils soient globaux ou non. Les caractéristiques techniques sont certes importantes mais les réseaux productifs le sont davantage. Le contexte local doit donc être au centre de stratégies concertées entre les différents protagonistes de ce contexte local : les autorités portuaires, la municipalité, les entreprises et la société civile. Si la loi de modernisation a donné la parole à la plupart de ces acteurs au sein des CAP (hormis la société civile mais c'est à travers les représentants de la municipalité qu'elle pourra faire entendre sa voix), la ville de Rio attend toujours un véritable projet commun mettant en valeur ses atouts, ses savoirs faire, son dynamisme à travers le rayonnement géographique de son port (pourtant essentiel pour l'Etat de Rio).

Lorsque nous nous intéressons de près à ces politiques, on s'aperçoit rapidement du manque de recherche de solutions incorporant les arrières pays continentaux. La carte suivante résume assez bien ce constat, il s'agit en fait des projets formulés par la préfecture et la CDRJ afin de dynamiser le port.

Le port de Rio au XXI siècle

Source : Institut Pereira Passos

Nous noterons que les projets se centrent autour des territoires en liaison directe avec le port. Aucun projet n'apparaît en ce qui concerne la mise en place de solutions alternatives qui n'ait pas uniquement trait aux problèmes techniques. Certes les projets ont tendances à privilégier l'intermodalité, mais en analysant le réseau ferré (déjà extrêmement limité), on s'aperçoit que celui-ci est au service exclusif de quelques compagnies qui ne transportent donc que leurs propres produits…

A Rio de Janeiro, le port éprouve de réelles difficultés liées à son imbrication importante dans le tissu urbain Carioca, c'est pourquoi la recherche de partenariats, à l'image de l'exemple que nous avons cité, peut apparaître comme une solution tout à fait pertinente pour la promotion et le renforcement des réseaux productifs de la ville, mais cette coopération devra être orchestrée par l'ensemble des acteurs dans un véritable projet commun et concerté qui actuellement fait cruellement défaut.

Considérations finales

Les difficultés qu'éprouvent la ville et le port de Rio de Janeiro, survenues avec les transformations propres à la mondialisation, ne sont en rien irrémédiables. La loi de modernisation portuaire, appliquée depuis 1993, a donné les moyens aux ports brésiliens de sortir de l'impasse et de formuler des projets ambitieux et productifs pour les territoires liés à ceux-ci. A Rio de Janeiro, il apparaît que les relations ville/port sont empreintes d'un déficit important dans la formulation de projets communs d'envergure économique. Le second pôle le plus dynamique du pays possède donc un port qui n'entre qu'en septième position dans la manutention de conteneurs. Nous avons tenté ici de montrer brièvement qu'il existe des moyens « à portée de main » pour remédier à ces problèmes, déjà adoptés par d'autres ports dans le monde, eux-mêmes confrontés à des difficultés similaires.

Bibliographie :

BAUDOUIN Thierry, COLLIN Michèle, PRELORENZO Claude (coord.) 1999, *Urbanité des cités portuaires,* ed. L'Harmattan Maritimes, 401 p.

CARROUÉ Laurent 2002, *Géographie de la mondialisation,* éd. Armand Colin, 254 p.

CASTELLS Manuel 2002, *A era da informação : economia, sociedade e cultura, Volume 1, A sociedade em rede,* ed. Paz e Terra, 698 p..

COCCO Giuseppe (org.) 2001, *A cidade estratégica,* ed. DP&A, 140 p.

COCCO Giuseppe, SILVA Gerardo (org.), 1999, *Cidades e portos, os espaços da globalização,* ed. DP&A, 274 p.

COLLIN Michèle (org.), 2003, *Ville portuaire, acteur du développement durable,* ed. L'Harmattan Maritimes, 1999 p.

COMTOIS Claude, SLACK Brian, 2003, *Innover l'autorité portuaire au 21e siècle : un nouvel agenda de gouvernance*, in Les Cahiers Scientifiques du Transport, n°44, pp. 11-24.

COZIC Bertrand, 2008, *Les relations ville/port à Rio de Janeiro : les défis de la mondialisation dans l'émergence et la construction de territoires,* Thèse de Doctorat, 306 p.

DROULERS Martine, 2001, « Brésil : une géohistoire », éditions PUF géographie, 307 p.

FREMONT Antoine, 2007, *Le monde en Bôite : conteneurisation et mondialisation*, éditions de L'INRETS, 145 p.

HARVEY David, 1996, *A condição pos-moderna,* Loyola editora, 349 p.

LAZZARATO Mauricio, NEGRI Antonio, **2001**, « Trabalho imaterial », éd. DP&A, 108 p.

MONIÉ Frédéric, SILVA Gerardo (org), 2003 *A mobilização produtiva dos territórios, instituições e logística do desenvolvimento local,* ed. DP&A, 142 p.

SASSEN Saskia, 1998, *As Cidades na Economia Mundial,* ed. Studio Nobel, 190 p.

SLACK Brian, 1999, *Satellite Terminals: a local solution to hub congestion?*, Journal of Transport Geography, n°7, pp. 241-246

SLACK Brian, 1990, *Intermodal Transportation in North America and the Developpement of Inland Load Centers,* Professional Geographer, n°42, pp.236-243.

VELTZ Pierre, 1996, *Mondialisation, villes et territoires: L'économie d'archipel,* ed. PUF, 262 p.