

La favela : vers un espace plus juste ? Transition démocratique et mobilisation collective en espace autoritaire

Justine Ninnin, Doctorante, PRODIG _ École Doctorale de Géographie de Paris_ Paris 1 Panthéon-Sorbonne, IESP_ Université d'État de Rio de Janeiro.

Résumé :

Les favelas, ces espaces souvent considérés comme des marges urbaines, ou plus justement comme à la marge du droit à/de la ville, ont vu se relayer différents systèmes de répression. De la dictature militaire aux groupes criminels armés en passant par l'institution policière, ces territoires n'ont cessé d'être sous contrôle, générant alors un ordre social violent imposé de façon autoritaire aux habitants. Toutefois, les actions collectives et les projets sociaux, s'ils en sont affectés, ne sont pas pour autant absents. La sphère intermédiaire, c'est-à-dire entre public et privé-domestique, semble être le lieu privilégié des revendications pour la justice socio-spatiale. Dans ces espaces « autoritaires », une nouvelle politique de sécurité, mise en place ces dernières années, nous amène à nous interroger sur une possible démocratisation de ces espaces et sur la transformation de l'action collective.

Mots clés : espace autoritaire, espace intermédiaire, justice socio-spatiale

Introduction

Longtemps considérée comme un « problème urbain », la favela, est couramment regardée comme une catégorie à part, comme un espace autre, représenté en miroir inversé face à la ville, tout comme ses habitants, souvent victimes d'un imaginaire social stigmatisant. Elle s'est pourtant constituée comme une solution de logement pour des milliers de familles privées de l'accès au foncier urbain formel, dans un contexte d'industrialisation et d'urbanisation accélérées. Les favelas sont ainsi le produit d'une inégalité sociale accentuée dans les métropoles brésiliennes, où richesse et pauvreté sont dans une relation ambiguë, faite à la fois de proximité territoriale et de distance sociale (Valladares, 2005). Elles sont le support d'un

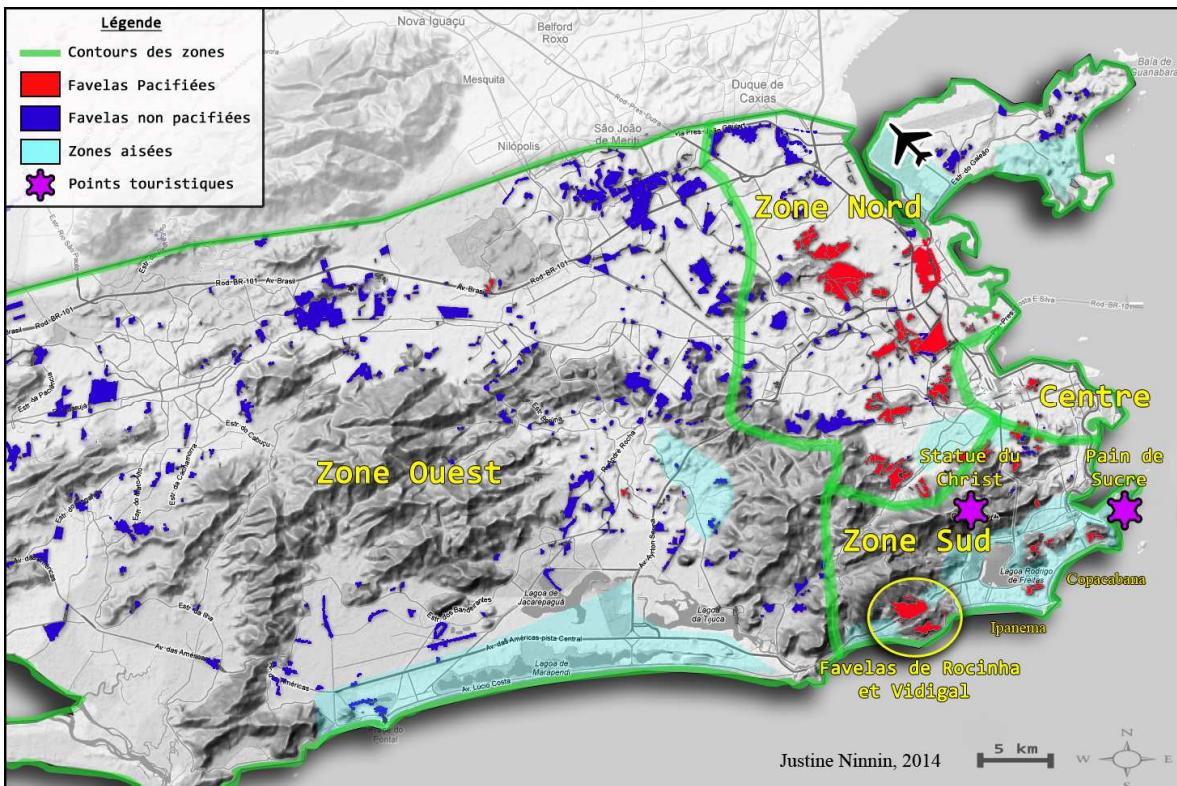
processus historique de marginalisation sous de multiples facettes : sociale, économique, politique, juridique et qui s'exprime par des seuils physiques et symboliques formant des frontières entre le dedans et le dehors. Dans ce contexte de relégation, sont nés des mécanismes d'appropriation territoriale, où s'expriment des rapports de pouvoirs et de contrôle à travers des dispositifs autoritaires et le relais de différents systèmes de répression, depuis les dictatures à la territorialisation des groupes criminels en passant par les abus de pouvoir des policiers. Dans quelle mesure peut-on parler d'espace autoritaire, au Brésil et plus particulièrement concernant les favelas ? Il nous faut alors aller au-delà de la conception spatiale en considérant les interactions entre l'espace physique, l'espace social et l'espace socio-cognitif. L'espace peut ainsi apparaître comme un objet de contrôle et donc de domination, de puissance et d'autoritarisme. Le territoire, avec sa double dimension, une nature géographique et un contenu idéologique traduit à la fois un mode de découpage et un mode de contrôle de l'espace. Le territoire possède ainsi une dimension politique illustrant la nature intentionnelle de sa production. Si comme l'affirme Olivier Dabène «tout phénomène politique est potentiellement autoritaire» (Dabène, 2008, p. 8) alors, la production de l'espace est autoritaire puisque l'espace est par essence politique. Le territoire produit lui-même des effets autoritaires notamment «l'effet de lieu» qui résulte des représentations que nous avons d'un territoire bien identifié dans nos pratiques sociales et qui impose à certains territoires une image négative, ce qui est entre autres, le cas des favelas à Rio de Janeiro. Les représentations territorialisées produites par l'effet de lieu des favelas cristallisent les stigmatisations et la fragmentation de la ville.

Le contexte historique brésilien nous permet d'identifier des enclaves autoritaires, où la transition entre régime autoritaire et régime démocratique passe par des situations de chevauchements. «L'héritage autoritaire brésilien, encore perceptible au début du XXI^e siècle, a été façonné par le temps long de la société coloniale, et par le temps court de deux dictatures au XX^e siècle (1930-1945 et 1964-1985)» (Dabène, 2008, p. 98). L'autoritarisme serait "socialement implanté" avec la prégnance de la violence dans les rapports sociaux, le manque de respect des droits civils et les «micro-

despotismes» de la vie quotidienne (violence conjugale et domestique, justice privée, abus sexuels...) (Pinheiro, 2000). C'est à l'échelle locale que cet article analyse les relations entre espace et pouvoir dans les favelas de Rio de Janeiro. Au travers d'un processus historique de mises à distance de la favela du droit à la ville et même du droit de la ville, on observe encore à l'heure actuelle des rémanences autoritaires sur ces territoires. Toutefois, depuis quelques années, les politiques publiques tentent de mettre l'accent sur la nécessaire reconnaissance de ce qu'il y a de commun et ce qu'il y a de particulier dans chaque favela de la ville. Les recherches présentées ici portent sur la nouvelle politique de sécurité : «la pacification» ainsi que les politiques dites d'urbanisation des favelas et les actions de développement économique et social. Selon l'Institut Perreira Passos, 1 443 773 personnes vivent dans les 1035 favelas de la ville de Rio de Janeiro qui accueillent donc près de 23% de la population (Cavallieri & Vía, 2012). Depuis 2008, près de 200 favelas ont été pacifiées avec l'installation de 37 Unités de Police de Pacification (UPP). Mes recherches privilégièrent une approche ethnographique dans deux favelas situées dans la zone sud de Rio de Janeiro, la plus riche et la plus touristique : Rocinha, qui compte environ 100 000 habitants, et Vidigal, environ 10 000, où j'ai habité, réalisé des entretiens, et participé à des activités communautaires¹.

¹ Enquêtes menées entre septembre 2012 et juin 2014.

Carte 1 : Carte de Rio de Janeiro, favelas pacifiées et localisation de Rocinha et Vidigal, Justine Ninnin, 2014



La première partie de l'article analyse la cristallisation des rémanences autoritaires dans les favelas, en observant les pouvoirs autoritaires qui y sont exercés par différents acteurs comme les médias, l'État ou encore les groupes criminels. La deuxième partie s'interroge sur les effets d'intégration des actions publiques récentes notamment concernant le droit à la ville et la justice socio-spatiale. Enfin, la dernière partie aborde les possibilités de mobilisation des habitants.

Les favelas : des espaces autoritaires aux marges de la ville ?

Au regard des dynamiques territoriales du pouvoir, l'espace, dans sa dimension politique et sociale, est perçu comme un objet de contrôle. Nous définissons l'espace autoritaire comme un territoire où les libertés individuelles sont limitées et où, dans la pratique, la souveraineté et les droits des individus sont minimisés par rapport au

reste de la société. « Hétérotopies » – pour reprendre le terme de Foucault – les favelas seraient «des sortes de lieux qui sont hors de tous les lieux» (Foucault, 1994, p. 756), des «espaces d'exception mis à l'écart du monde commun, mais encore sous contrôle» (Agier, 2008, p. 222). Dans une logique de mise à l'écart et de production de frontières, à la fois par les politiques publiques, mais aussi par l'opinion publique, les favelas sont considérées comme périphériques ou marginales par rapport à une référence urbaine idéelle. Les politiques d'exclusion suscitent la création «d'espaces d'extraterritorialité» régis par des «lois d'exception» (Birman & Souty, 2013). Sur ces espaces autoritaires, on retrouve alors ce qu'Agamben définit comme l'état d'exception, c'est-à-dire un espace où la norme et le droit valent, mais ne s'appliquent pas ou que partiellement (Agamben, 2003).

Le rôle de l'opinion publique et des médias dans la production d'espaces autoritaires

Dans l'introduction de l'ouvrage *Um Seculo de Favela*, Alvito et Zaluar (1998) soulignent que la littérature sur les favelas a contribué, tout comme la presse et l'opinion publique, à créer une «mythologie urbaine». À Rio de Janeiro, la pauvreté a longtemps été vue comme un vice et les «*favelados*» comme des individus vivant «hors de la société formelle et sur son dos» (Goirand, 2000, p. 84). Les favelas deviennent rapidement un problème urbain et sont pointées du doigt comme lieu de regroupement de la marginalité, de l'insalubrité et des classes dangereuses, responsables des «maux urbains». Avec la prolifération des groupes criminels armés, l'expansion du narcotrafic et l'augmentation des violences urbaines dans les années 1980, les représentations sociales associent naturellement pauvreté, criminalité, insécurité et favela, les médias contribuant largement à véhiculer un symbolisme négatif à travers la fascination télévisuelle et la mise en spectacle de la violence. Il s'agit d'une territorialisation de la pauvreté et de la violence ainsi que d'une criminalisation de la misère, mais pauvreté et crime sont largement présents en dehors des favelas. En effet, les favelas ont connu un processus de production de frontières fictives. Bien qu'elles aient une visibilité dans l'espace urbain qui en fait des

territoires spécifiques, elles ne se ressemblent pas toutes pour autant, et sont des territoires complexes, support d'une grande diversité. Il n'y a « ni homogénéité, ni spécificité, ni unité entre elles, ni même en leur sein pour les grandes » (Valladares, 2006, p. 161). Loin de vivre dans des enclaves de la ville fonctionnant de manière isolée et autonome, une grande partie des habitants est insérée dans le tissu urbain (emplois dans les zones aisées, relations amicales et familiales en dehors de la favela, etc.). Des transformations internes significatives ont opéré notamment concernant les modes d'occupation, les infrastructures et équipements. Auparavant essentiellement spontanées et précaires, les favelas ont rapidement connu une complexification du bâti avec l'apparition d'immeubles. La population elle-même s'est diversifiée, laissant apparaître notamment ce que Machado da Silva (1967) appelle la «bourgeoisie favelada» qui se compose d'individus ayant plus de ressources (capital social, culturel, politique et économique). La favela, est alors loin de ce que Wacquant nomme « hyperghetto », soit, un espace comprenant « presqu'exclusivement les secteurs les plus vulnérables et les plus marginalisés de la communauté noire » (Wacquant, 2006, p. 111). Toutefois, le rapport de force entre marginalisation et intégration, souligne à la fois la reconnaissance de cette diversité et des richesses internes, mais aussi une mise à distance de ces territoires, dits d'exception, encore dénommés aujourd'hui « agglomérats sous-normaux» par l'IBGE. Les stigmatisations ont alors en partie servi à justifier une planification urbaine autoritaire concernant ces territoires (destruction et/ou confinement) ainsi qu'une politique de sécurité répressive mêlant violence policière et abus d'autorité envers leurs habitants.

Les différents ressorts des actions autoritaires de l'État sur les favelas : planification urbaine, clientélisme et police

Jusque dans les années 1970 de nombreuses campagnes, notamment hygiénistes, ont été menées contre les favelas, perçues comme inesthétiques, insalubres et menaçantes pour la «tranquillité» du reste de la ville, bien que quelques expériences d'aménagement interne des favelas aient eu lieu durant cette période. La réouverture démocratique a progressivement marqué la fin de la politique d'éradication et de

relogements massifs et la mise en place de politiques dites d'urbanisation des favelas (Soares Gonçalves, 2010). Le gouvernement Leonel Brizola de 1982, a, par exemple, proposé de transformer les favelas en « quartiers populaires » et distribué certains titres de propriété. La constitution de 1988 prévoit le déplacement seulement dans le cas où les conditions physiques du territoire pourraient engendrer un risque pour les habitants. Les actions des pouvoirs publics dans les favelas se sont amplifiées avec le Plan Directeur de la Ville de Rio de Janeiro de 1992, qui confirme l'implantation d'un programme global d'intégration des favelas à la ville. En 1994, est mis en place le premier grand programme d'urbanisation des favelas : *Favela-Bairro*, auquel se succédera différentes politiques comme plus récemment le Programme d'Accélération de la Croissance (2007) ou *Morar Carioca* (2010), qui, à travers des travaux d'infrastructures, la création d'équipements urbains et la régularisation foncière, promeuvent l'intégration et la transformation de la favela en quartier. Avec le processus de consolidation politico-administrative, les favelas affirment leur place dans le paysage urbain. Les pouvoirs publics cherchent toutefois à contenir les favelas en freinant les occupations illégales ainsi que leur expansion horizontale et verticale, au travers de mesures telles que la construction de murs et d'éco-limites. Le contrôle autoritaire de ces espaces par les politiques urbaines n'a toutefois pas empêché une transformation et une consolidation des favelas. Cependant, Soares Gonçalves (2013) parle d'un retour récent des politiques d'éradication des favelas avec des actions « extrêmement violentes et injustes ». Les opérations de déplacements forcés se fondent sur différents volets des politiques publiques: les zones à risques, la protection de l'environnement, les travaux d'infrastructures et plus récemment les aménagements dont l'objectif est de mettre l'espace urbain en conformité avec les exigences d'accueil des événements sportifs internationaux.

« L'autoritarisme n'est pas seulement pensé à la marge des démocraties, il est aussi traité en leur cœur » (Dabène, 2008, p. 12). Au Brésil, les comportements électoraux permettent également d'observer ces rémanences autoritaires, par exemple le contrôle clientéliste des suffrages. Héritage de la société patriarcale, exacerbé par les dictatures, le clientélisme se retrouve au niveau local, dans les favelas. Il prend

souvent le nom de politique «*da bica de agua*» (du robinet d'eau) dans le sens où les promesses d'amélioration des conditions de vie (infrastructures, équipements, etc.) portées par les politiciens dans les favelas surgissent très souvent lors des périodes électorales. Les habitants sont ainsi utilisés comme des instruments de régulation électorale. Ce système clientéliste s'appuie sur des hiérarchies internes et les renforce, par exemple les membres des associations de résidents, les propriétaires de compteurs d'énergie ou de commerces. Si l'on peut parler de rémanence autoritaire, les habitants, méfiants à l'égard des politiciens, apprennent néanmoins à s'adapter stratégiquement au système politique et savent en tirer parti (collectivement et/ou individuellement). En situation de concurrence entre politiciens, ils savent qu'ils sont en position de négocier leur vote, ce qui engendre alors une surenchère des actions sociales et des dons (Goirand, 2000).

Par ailleurs, l'institution policière et ses pratiques abusives, héritées de la dictature, apparaissent également comme une enclave autoritaire au Brésil. La police est imprégnée de la mentalité du régime militaire et fonde ses interventions sur l'idée d'un ennemi intérieur à éliminer (Deluchey, 2003) (Zaluar, 2004). Dans les favelas, les abus d'autorité et l'irrespect des droits sont des attitudes fréquentes de la part des policiers qui souvent ne différencient pas l'habitant «honnête» du bandit (contrôles d'identité et fouilles violentes, arrestations arbitraires, moyens mis en œuvre disproportionnés, usage d'armes, recours à des pratiques vexatoires,...). La violence institutionnelle passe par un «usage illégal, illégitime et indu de la force par l'appareil répressif d'un État» (Daudelin, 1996, p. 97). Se pose la question de l'impunité de certains «homicides» en démocratie, notamment, les «actes de résistance» c'est-à-dire les morts liées à des confrontations des habitants avec les policiers abusant souvent de la justification de légitime défense. Les exécutions extrajudiciaires sont parfois perçues comme un moyen pour se débarrasser des criminels, face à un système judiciaire considéré comme défectueux ; tolérés à la fois par des habitants des quartiers aisés, mais aussi par des habitants de favelas, qui s'ils critiquent fortement les opérations violentes des policiers font la distinction entre la mort d'un habitant innocent et la mort d'un bandit. Par ailleurs, cette même police tire dans

certains cas des bénéfices des marchés illégaux, par le biais de la corruption. Il s'est installé dans les favelas un espace où « violence, droit, autorité et puissance se mêlent sans plus pouvoir se différencier et s'auto-légitiment » (Agamben, 2003). À travers un contrôle autoritaire et des opérations ponctuelles extrêmement violentes, l'institution policière a contribué à renforcer le sentiment d'insécurité des habitants de favelas.

L'exercice de l'autorité par les groupes criminels

Les factions émergent à partir des années 1960 et s'imposent dans les favelas. De nos jours, selon Michel Misso, 10 à 15 % de la population de la ville vit dans des zones contrôlées par les trafiquants (Misso, 2011, p. 18), toute une partie des favelas et périphéries étant, par ailleurs, dominée par des milices. La concurrence entre les factions ennemis a entraîné une prolifération d'actes de violence, une «course à l'armement» ainsi qu'un rapprochement entre criminels, policiers et autres pouvoirs publics corrompus. Par ailleurs, les trafiquants contrôlent d'autres services économiques informels (internet, immobilier, transports,...) multipliant pouvoirs et influences autoritaires sur le territoire (Zaluar, 1998) (Machado da Silva, 2008). L'autorité imposée sur l'espace par les trafiquants prend différentes formes, en fonction d'une part du statut du chef – s'il est natif ou non de la favela –, mais également de son rapport avec les habitants, qui peut varier de la philanthropie au despotisme (Zaluar, 2004). En effet, certains tentent de légitimer leur pouvoir en participant à des actions «caritatives», telles que l'amélioration des équipements, l'aide aux plus démunis ou bien par l'offre de loisirs (bals de samba, funk,...) (Goirand, 2000). Certains parlent de « banditisme social » et attribuent une morale particulière aux trafiquants : celle de l'honneur, devenant alors souvent pour les adolescents le référentiel d'une identité locale (Valladares, 2006, p. 173). Il serait toutefois inapproprié de parler de connivence, même si le partage d'un même territoire induit des rapprochements de divers ordres (relations de voisinage, de parenté, liens économiques) : il s'agit plutôt d'une complicité contrainte et non désirée, soumise à la loi du trafic et du silence (Machado da Silva, 2008). Les trafiquants auraient ainsi

tout intérêt à répondre à certains besoins de la population afin de garder le contrôle sur le territoire.

«Les trafiquants ne se préoccupaient pas des projets sociaux, évidemment, ils jouaient le rôle de la police parce qu'elle n'était pas présente ! [...] C'était vraiment des actions ponctuelles. Ils n'ont jamais eu de projets, les seuls projets ici, c'est le gouvernement, les ONG ou les églises» (A., ancien président de l'association de résidents et habitant Rocinha).

Les trafiquants instaurent un ordre social violent, que Machado Da Silva (2008) nomme «sociabilité violente», Zaluar préfère parler d'éthos guerrier : «les pratiques du monde du crime sont liées à un éthos de masculinité exacerbé, exagéré, centré sur l'idée d'un chef despotique dont les ordres ne pourraient être désobéis» ou de «capital social négatif» qui serait un capital destructeur de civilité pesant sur l'organisation sociale de la favela et détruisant de façon violente les réseaux horizontaux locaux (Ribeiro & Zaluar, 2009, p. 575). Les relations sociales sont ainsi structurées par l'usage d'une force privatisée qui nourrit la violence urbaine. Inévitablement, cet ordre violent fragilise les relations et le lien social entre les habitants en générant la peur de la dénonciation et des représailles, et donc une perte de confiance envers le voisinage, ce qui rend difficile la constitution d'une base pour l'action collective. Selon Leeds, la violence physique et criminelle qui découle du trafic de drogue cache une violence structurelle institutionnelle plus occulte où des relations politiques néo-clientélistes avec ces communautés pauvres perdurent (Leeds, 1998). L'espace autoritaire se construit à travers différents processus de quadrillage territorial où les frontières des favelas sont tantôt imaginaires tantôt matérielles.

Des espaces autoritaires en transition démocratique? L'action publique en faveur de la justice socio-spatiale

Castel souligne que dans la société moderne, la sécurité, comme réponse à l'incertitude qui caractérise la vulnérabilité sociale, est une fonction régaliennes de l'Etat-Providence (Castel, 2011). Or, les habitants des favelas sont dépossédés d'une partie de leurs droits fondamentaux, et notamment le droit à la sécurité au sens large

du terme (physique, économique, sociale). Longtemps présent de façon incomplète et inefficace, l'État tente aujourd'hui d'infléchir les politiques publiques dans le sens d'une sécurisation des favelas, en combinant la «policiarisation» à d'autres actions publiques garantissant les droits fondamentaux et renforçant la participation de la société civile au débat public ainsi qu'à la prise de décision. C'est dans ce sens que l'on peut parler d'une transition démocratique dans les favelas. On passe de politiques de sécurité publique à des politiques publiques de sécurité. Les programmes s'ancrent dans une approche locale en cherchant à prendre en compte la singularité socio-spatiale des lieux qu'ils ciblent. Ces nouvelles orientations interviennent dans un contexte où la ville de Rio de Janeiro est portée sur le devant de la scène par l'accueil des événements internationaux : sécuriser la ville devient une priorité.

Sécuriser les favelas pour mieux les intégrer à la ville

En 2008, le Secrétariat de Sécurité Publique de l'État de Rio de Janeiro élabore la politique dite de «pacification», visant à reprendre le contrôle des territoires dominés par des groupes criminels et à améliorer les rapports entre la population et les policiers en mettant en place une occupation permanente par des Unités de Police de Pacification (UPP). Ces opérations mobilisent de jeunes policiers récemment engagés, afin d'éviter les anciennes pratiques de corruption, ils reçoivent une prime mensuelle ainsi qu'une formation spécifique sur les principes de la police communautaire.

Illustration 1: postes d'UPP à Vidigal et à Rocinha, Justine Ninnin, 2014



Dans le champ de la sécurité publique, la pacification va dans le sens d'un rétablissement de certains droits fondamentaux qui étaient auparavant limités dans les favelas: le droit à la vie, le droit d'aller et venir, le droit de propriété, l'accès à la justice, à la santé, aux équipements et services collectifs (Zaluar, 2013). Entre 2012 et 2013, l'Institut de Sécurité Publique note une diminution de 26,5 % des homicides dans les zones ayant des UPP, alors que dans le reste de la ville ils augmentent de 9,7 %. On peut toutefois souligner le paradoxe de la pacification, qui d'une part se présente comme un moyen d'apporter la paix, et qui d'autre part s'entoure d'une matrice visuelle et discursive de guerre, particulièrement lors des interventions de reprise de contrôle des favelas : usage de tanks, d'hélicoptères, bataillons armés, cérémonies de hissage de drapeau et même appel en renfort des troupes de l'armée dans certains cas, le tout intitulé «choc de l'ordre».

Illustration 2: avril 2014, l'armée venue en renfort lors de la pacification du complexe de favelas de Marê, situé dans la zone nord de Rio de Janeiro.



La présence quotidienne de policiers armés dans les rues des favelas pacifiées constraint les habitants à s'adapter à de nouvelles règles et pratiques sociales qui peuvent susciter au départ une certaine résistance; ce qui avant était résolu par les groupes criminels l'est aujourd'hui par la police. L'élargissement des fonctions dévolues à la police désoriente une partie de la population quant au comportement à adopter face à des policiers à la fois détenteurs de la violence légitime, médiateurs et parfois même éducateurs. Il y aurait un transfert de responsabilités de gouvernance

aux UPPs. Si pour certains habitants l'introduction de policiers armés dans l'espace public, de jour comme de nuit, est garant d'une plus grande sécurité, pour d'autres elle est perçue comme une intrusion «militaire» dans leur quotidien. Elle contribue à pérenniser la «militarisation idéologique de la sécurité publique» dans l'espace urbain, c'est-à-dire «la transposition, au domaine de la sécurité publique, des conceptions, valeurs et croyances de la doctrine militaire, entraînant au sein de la société la cristallisation d'une conception centrée sur l'idée de guerre» (Silva, 1996, p. 501). C'est ainsi que Graham (2012) observait une militarisation de l'espace urbain à Rio de Janeiro avec l'exportation de pratique ouvertement militaire, le terrain urbain étant alors perçu par les forces militaires comme des zones de conflit nécessitant une surveillance permanente. Par exemple, dans les zones d'UPPs, des caméras de surveillance ont été installées. Selon Deluchey, «accompagnée de son environnement idéologique, l'expression «guerre contre la criminalité» pourrait véhiculer une représentation autoritaire de la société brésilienne et de son ordre social et politique» (Deluchey, 2003, p. 174). Les règles imposées par l'UPP sont parfois considérées comme injustes et autoritaires: interdiction des bals funk, demande d'autorisation pour réaliser des évènements sur les espaces publics (voire privés), contrôles et fouilles à répétition sans mandat, et également des cas d'agression, de torture, d'homicide ou de disparition liés aux UPP²³. Une police qui changerait de nom, mais pas de comportement. Le débat ne porte pas seulement sur la démilitarisation de la police au profit d'une réelle police communautaire, mais sur une réforme globale du système judiciaire du Brésil, où, tacitement, deux états de droit cohabitent: la favela et le reste, et où par conséquent deux types d'actions policières existent.

La période de fin 2013 et début 2014 a été marquée par une recrudescence, dans les favelas pacifiées, des confrontations entre trafiquants et policiers, de la répression violente de mobilisations collectives d'habitants ou encore d'attaques envers les UPPs. La crise actuelle semble provenir d'une accumulation de tensions, d'un malaise

²³ 25 policiers de l'UPP de Rocinha, dont l'ancien commandant, sont actuellement sous procédure judiciaire accusés de torture suivie de mort d'un habitant de Rocinha, Amarildo.

social et spatial dont les grandes manifestations de juin 2013 ont notamment été le reflet. Les trafiquants profiteraient alors de ces tensions pour réaffirmer leur pouvoir sur ces territoires. Le trafic n'avait pourtant pas disparu. La pacification a entraîné une redéfinition des rapports entre policiers et trafiquants qui partagent à présent un même territoire quotidiennement. Les stratégies des trafiquants changent, ils sont plus mobiles, moins visiblement armés et les points de vente sont plus discrets et s'accordent parfois tacitement avec les policiers pour conserver le statu quo.

«Le pauvre n'est jamais sorti de la répression. Quand la dictature s'est arrêtée, c'était au tour du trafic de s'installer, puis aujourd'hui il y a les UPP, qui sont également une autre forme de répression. Sauf que maintenant, on vit dans la favela avec deux formes de répression, d'une part le trafic continue et d'autre part, la police. Si on regarde la télévision, on n'arrête pas d'entendre parler de confrontations, d'échange de tirs, de morts d'innocents. Il y a donc deux formes de répression au sein d'un même territoire, ce sont en quelque sorte des formes de dictature» (F., leader communautaire et habitant de Rocinha).

La politique de pacification ne peut à elle seule garantir l'accès à la sécurité des habitants et leur émancipation de ces espaces autoritaires : l'inclusion des favelas passe également par le renforcement d'autres registres des politiques publiques.

Vers un espace plus juste: mobilisation des outils de la «bonne gouvernance» et «effet UPP»

Avant la pacification, différents programmes publics étaient déjà à l'œuvre dans les favelas. C'est notamment le cas du programme *Favela-Bairro* et du Programme d'Accélération de la Croissance (PAC) qui, à Rocinha par exemple, a apporté de nombreuses améliorations: construction d'une Unité de Premiers Secours (UPA), d'une bibliothèque, d'un complexe sportif, de logements sociaux et élargissement de rues. La pacification devrait jouer le rôle de «facilitateur de l'exécution des travaux d'infrastructure et d'action sociale» (Batista Carvalho, 2013, p. 295). Le programme *Rio Mais Social* de la municipalité en partenariat avec ONU-Habitat met relation, dans les favelas pacifiées, les services économiques, sociaux ou culturels (publics et privés), fait remonter les demandes locales et cherche à valoriser la participation de la société civile. Toutefois, la multiplication des programmes publics tend à superposer

les actions sans les articuler. La population des favelas souligne notamment l'insuffisance d'information, l'inachèvement de certains projets et le manque de priorité en favorisant des projets visibles au détriment de l'indispensable à Rocinha par exemple, les habitants se mobilisent contre le projet de téléphérique du PAC 2 au nom de la priorité à accorder aux travaux d'assainissement de base. En effet, dans cette favela, qui est encore un foyer de tuberculose, de nombreux égouts sont à ciel ouvert, les ordures s'entassent dans les ruelles et des quartiers entiers sont souvent privés d'eau et d'électricité. La société civile se trouve finalement peu présente dans les prises de décision. Le modèle *bottom up* de «bonne gouvernance» c'est-à-dire des modes d'échanges et d'agrégation entre acteurs individuels et collectifs, peine à devenir efficient.

Le processus d'inclusion des favelas dans la ville engendre des effets paradoxaux : plus les espaces évoluent vers des formes possédant les attributs de l'urbanité, plus ils se valorisent et plus les populations vulnérables ont du mal à s'y maintenir. « L'effet UPP » a notamment contribué à accentuer la spéculation immobilière et le processus de conquête par la classe moyenne des favelas de la zone sud de Rio de Janeiro, comme c'est le cas notamment à Vidigal, obligeant une partie des habitants les plus pauvres à quitter le quartier où ils vivaient pour s'installer plus loin en périphérie. Ceci ressemble au phénomène que Neil Smith nomme « *rent gap* », par lequel la perspective de plus-value sur des terrains à réhabiliter pousse les classes aisées à investir, ceci générant alors un processus de « gentrification » (Smith, 1996). Le prix du sol augmente et le profil sociologique du quartier concerné change. Certains habitants prennent part à cette nouvelle économie de marché (location et vente de biens immobiliers, ouverture de commerces,...), tandis que d'autres n'arrivent pas à suivre l'augmentation du coût de la vie, notamment des loyers, ou à s'acquitter des nouvelles factures liées à la régularisation de l'espace (électricité, eau, impôt sur la propriété du sol, etc.). Le marché devient en quelque sorte un nouveau pouvoir autoritaire dans les favelas.

Se mobiliser dans un ordre autoritaire: sphère intermédiaire et répertoire d'actions possibles

Dans ces territoires où se sont relayés différents systèmes de répression, l'espace public a été affecté par un ordre socio-spatial autoritaire et la société civile locale a dû s'adapter. Elle puise notamment ses ressources sociales et symboliques dans la sphère intermédiaire³, c'est-à-dire des lieux de médiations, de chevauchements entre le public et le privé-domestique, où les formes de socialisations propres peuvent faire émerger des initiatives collectives. Il peut s'agir tout autant de réseaux religieux ou de voisinage, ainsi que d'ONGs ou d'associations de résidents.

Les réseaux comme ressource sociale et symbolique

Le terme de communauté, pour parler des favelas, permet de valoriser un quotidien marqué par des liens de solidarité et d'entre-aide, différents de ce qui existe dans le reste de la ville, considéré comme plus individualiste. Ces représentations, si elles ont une part de réalité, sont souvent mobilisées afin de réagir contre les stigmatisations. Fondés sur des dimensions spatiales, symboliques et sociales, les liens entre habitants s'organisent en réseaux: familiaux, de voisinage ou encore religieux, construits sur des relations de dépendance à travers une logique de don / contre-don (Ribeiro & Zaluar, 2009). Selon Leite «les habitants font l'usage des répertoires possibles, ainsi, ils développent différentes formes d'action recherchant l'abri et l'appui dans les familles, les amis, les groupes religieux, pour construire une esquisse de ce que Giddens désigne «sécurité ontologique» et affronter la violence et l'insécurité présentes quotidiennement sur leur lieu d'habitation » (Leite, 2008, p. 135). En s'intéressant aux organisations de voisinage (églises, écoles, clubs de foot, écoles de samba, etc.) comme productrices d'ordre et de contrôle social, Ribeiro et Zaluar (2009) s'interrogent sur l'efficacité collective, c'est-à-dire la capacité des habitants et du voisinage à réaliser leurs valeurs communes et à maintenir un contrôle social effectif sur les personnes. Les femmes par exemple, et plus

³ Projet de recherche coordonné par Alba Zaluar , "Sociabilidade, civilidade e cidadania em três cidades brasileiras", IESP/UERJ

particulièrement les mères, jouent un rôle primordial dans l'efficacité collective, au travers d'un pouvoir intrinsèquement légitime de contrôle et de mobilisation.

«Les religieux et les mères de famille ont plus de facilité à discuter avec les bandits, ils ont plus de pouvoir également dans l'action collective [...]. À l'époque des *mutirões* [effort collectif d'habitants] pour nettoyer et agrandir les canaux des eaux usées, je me suis interrogé sur le fait que les femmes étaient systématiquement plus nombreuses que les hommes, mais c'est parce que ce sont elles, dans les tâches quotidiennes, qui subissent le plus les désagréments du manque d'assainissement» (M., leader communautaire et habitant de Rocinha).

Ces réseaux ne sont, toutefois, pas hermétiques aux forces autoritaires, et les liens sociaux en sont fragilisés. En effet, la construction d'une véritable culture civique de participation dans la résolution des problèmes locaux est très affaiblie par la présence d'armes, de violence et de répression (étatique, para-étatique ou criminelle) (Machado da Silva, 2008).

Les mouvements communautaires et les associations de résidents

L'idéologie communautaire a fortement été influencée par l'Église catholique: la Théologie de la Libération, dans les années 1960, a apporté un nouveau regard sur les pauvres, qui ne sont plus envisagés dans une perspective caritative d'assistance, mais s'affirment comme des sujets sociaux autonomes et porteurs de droits. L'Église dénonce les injustices engendrées par les mécanismes d'oppression et l'action collective commence à s'organiser au sein des Communautés Ecclésiales de Base (CEB). Sous la dictature, les CEB sont presque les lieux uniques où les regroupements populaires étaient autorisés, pourtant, ils se sont constitués en structures d'opposition au régime militaire (Goirand, 2010) (Lesbaupin, 1997). Ainsi, en période de répression, pendant la dictature, des mouvements populaires se sont organisés autour des questions de conditions de vie, de revendications de services publics et de droits sociaux.

«À cette période, le mouvement communautaire était pourtant très fort, il arrivait à s'organiser malgré la situation, ce mouvement n'a pas pris les armes, il n'a pas été vers une confrontation directe mais il a souffert de répressions incalculables [...] Ça n'a pas été facile.

Qui allait protester dans la rue, à l'époque de la dictature, était molesté ou ignoré. C'est à cette période pourtant, selon moi, que Rocinha a été la plus productive» (F., leader communautaire et habitant de Rocinha).

Ces mouvements communautaires reposent sur une multiplicité d'organisations locales et s'articulent notamment avec les associations de résidents, créées dans les années 1960, qui relaient les demandes des habitants. Si au départ, elles défendent leur autonomie face au gouvernement, avec le processus de démocratisation de la fin des années 1970, les partis politiques, principalement de gauche, commencent à se disputer le contrôle de ces associations. La perte d'autonomie est alors dénoncée par les habitants, tout comme les pratiques de cooptation. En conséquence, ces associations se focalisent de plus en plus sur la gestion des ressources et les services publics, plus que sur la défense des intérêts des habitants. Par ailleurs, à partir des années 1980, les trafiquants commencent également à s'intéresser à ces élections. Le poids de ces organisations dans les revendications locales s'affaiblit, en raison d'une part de la pression exercée par les trafiquants et d'autre part de la perte d'autonomie politique (Zaluar, 1998) (Soares Gonçalves, 2007) (Goirand, 2010) (Goirand, 2000).

«Les associations de résidents ont toujours eu un rôle très important, mais elles ont perdu de la force, en raison du pouvoir que le trafic a commencé à prendre dans les favelas, politiquement, socialement et économiquement» (F., leader communautaire et habitant).

À cette même période, la Théologie de la Libération, critiquée et jugée trop politisée par le Vatican, perd également de son influence. Le repli de l'action catholique, l'instauration d'un ordre violent lié au trafic et la criminalisation des espaces de revendication «traditionnels» restreignent les mouvements populaires. L'action sociale se disperse et se modifie, notamment avec l'arrivée des ONG qui proposent un autre modèle d'action, sous forme de partenariat avec les pouvoirs publics et les organisations internationales pour l'implantation de projets sociaux.

La montée en puissance des ONG

À partir des années 1990, les mouvements populaires se fragmentent en de multiples organisations et se cristallisent en institutions de plus en plus bureaucratisées. Les

actions sociales se professionnalisent, il existe dorénavant une réelle nécessité de compétences, de savoirs et savoir-faire spécifiques. Cette logique de professionnalisation prend place dans un contexte de décentralisation des fonctions de l'État, voire de déresponsabilisation de l'État (Dagnino & Tatagiba, 2010).

«Ces organisations vont être de plus en plus utilisées par le gouvernement pour faire des politiques publiques. [...] Le problème au Brésil est que le gouvernement finance principalement les projets qui sont en rapport avec le gouvernement et non en rapport avec la société en général. Il y a une relation utilitariste de l'État envers la société civile. [...] Les ressources sont données aux organisations qui sont très proches de l'État. Ce qui n'est finalement pas exactement une décentralisation, l'État garde en effet un pouvoir central, il n'y a pas décentralisation du pouvoir de décision, seulement décentralisation de l'exécution des charges» (entretien avec Paulo Haus Martin, avocat spécialisé dans les ONG, 2011).

Les habitants habitués à voir la sphère traditionnelle de revendication accaparée par des pouvoirs et des intérêts personnels se méfient tout autant des ONGs, souvent accusées de chercher à faire des bénéfices sur le dos des projets sociaux.

«Les ONGs ont commencé à entrer dans les communautés avec des projets sociaux et souvent elles ne dialoguaient pas avec les habitants [...] Il y a beaucoup de gens qui veulent créer des ONG pour leur propre bénéfice et parfois on ne sait pas bien d'où viennent les financements» (A., habitant de Vidigal).

La faiblesse des institutions démocratiques et la privatisation de la sphère publique entraîneraient alors un déclin du sens communautaire et une dilution des relations sociales.

«Quand la communauté a arrêté de lutter pour les biens communs à tous, elle a arrêté d'être une communauté. Elle était en même temps communauté et favela, aujourd'hui elle est seulement favela. J'entends la communauté dans une perspective de ce qui est commun à tous : l'exercice de la citoyenneté pour la lutte pour notre espace» (F., leader communautaire et habitant de Rocinha).

Finalement, nous pouvons souligner que dans un contexte de pression autoritaire sur les espaces traditionnels de revendication, de la part des trafiquants, des politiciens ou parfois d'élite et d'entrepreneurs locaux puissants, pour défendre des intérêts particuliers, les actions collectives se fragmentent, elles s'organisent au sein d'ONGs,

de réseaux de voisinage, de paroisses et les différents projets ont du mal à s'articuler entre eux et avec les pouvoirs publics. L'autonomie est souvent présentée par les leaders communautaires non seulement comme une stratégie, mais aussi comme une valeur en soi. «À la recherche d'une voie alternative entre autoritarisme, populisme et révolution, beaucoup d'analystes ont vu dans les mouvements autonomes des sociétés civiles une source possible d'innovation sociale» (Goirand, 2010, p. 455). Si les cadres de l'organisation collective ont changé, certaines revendications restent les mêmes. Dans le cas de Rocinha, par exemple, que ce soit lors de la dictature, sous la domination des traîquants ou une fois «pacifiée», qu'elle soit considérée comme favela, communauté ou quartier (Rocinha est une région administrative depuis 1986), les habitants réclament toujours des conditions d'habitat digne, qu'il s'agisse de l'assainissement de base ou tout simplement un accès permanent pour tous à l'eau courante.

Illustration 3 : Tracte d'appel au rassemblement pour manifester à Rocinha
Convocation générale, le 16/05/2014, Passerelle de Rocinha. Rocinha, 1970, les
habitants souffrent de l'approvisionnement irrégulier en eau depuis plus de 50
ans.



Néanmoins, les pouvoirs publics prônent de plus en plus un modèle inclusif de participation, en marquant leur volonté d'articulation entre les différents mouvements de revendication et les services publics ainsi que privés agissant pour l'amélioration des conditions de vie dans les favelas. Récemment, on a vu s'organiser des débats entre habitants, leaders communautaires et pouvoirs publics, toutefois, la présence des résidents reste limitée.

"Nous devons apprendre à nous organiser entre nous et définir nos besoins prioritaires avant d'avoir la capacité de communiquer avec les pouvoirs publics. A l'heure actuelle, chacun défend ces intérêts propres plus que le bien commun" (M.H., médecin dans un poste de santé de Rocinha et habitante de la localité).

Illustration 4 : Affiche du débat mensuel organisé par l'association des habitants et les organisations locales, présence de représentants des pouvoirs publics (police civile, UPP, urbanistes, programmes sociaux de l'Etat et de la municipalité, compagnie d'électricité)⁴



⁴ Parle Vidigal : Cycle de Débat. Quatrième débat. Le pouvoir publié a la parole : Qu'est-ce que les pouvoirs publics prétendent faire pour Vidigal ? 03/06/2014, 19h, sur la place de l'entrée de Vidigal

Conclusion

Quel bilan peut-on faire de l'impact de la pacification sur l'action collective ? Depuis plusieurs mois, le climat de mobilisation s'intensifie à Rio de Janeiro, y compris dans les favelas. Il est cependant difficile de distinguer ce qui relève des effets de la pacification et d'une «démocratisation» des espaces dits autoritaires, ou du contexte d'accueil des mégaévenements, suscitant de nombreuses critiques de la société civile et offrant une visibilité accrue aux mouvements collectifs. Les lieux et formes de mobilisations ont évolué, l'action collective est encore présente, bien que plus fragmentée, et bien que beaucoup d'habitants se lassent d'y participer. Dans les favelas, les autorités successives se substituent les unes aux autres, voire se chevauchent. Différents acteurs locaux s'approprient un pouvoir spatialisé (politiciens, trafiquants, milices, policiers,...) et exercent des formes variées d'autorité allant du clientélisme, à la corruption, à l'usage de la violence illégitime et à la marchandisation de l'espace. Ils instaurent ainsi un ordre socio-spatial violent, limitant le répertoire d'action collective et les possibilités de capacitation des habitants, conduisant alors au maintien d'espaces dérogeant au droit. Des états de droit différents se maintiennent implicitement, contribuant à définir la favela, encore à l'heure actuelle, comme un espace injuste, à la marge du droit de la ville et du droit à la ville. La réaffirmation du rôle de l'État, à travers les UPPs contribue également à façonner l'espace autoritaire à travers une militarisation quotidienne de l'espace et donc, un dispositif de contrôle des dynamiques internes.

«On est traité comme des citoyens de deuxième ou troisième catégorie, on a nous-mêmes du mal à se considérer comme des citoyens de droit. L'État depuis très longtemps traite les habitants des favelas avec des projets d'assistance. On va assister les pauvres. Pour moi, les projets que le gouvernement met en place ne sont pas des politiques publiques, mais des projets électoraux » (R., habitante de Rocinha).

La nouvelle inflexion de l'État, tout en mobilisant les outils de la bonne gouvernance, a fait apparaître de nouveaux types d'action publique plus territorialisés, permettant de capter des nouvelles opportunités dans ces espaces et renforçant alors les attentes des populations concernant la justice spatiale et le droit à la ville. Les politiques publiques territorialisées jouent toutefois un rôle paradoxal, si d'une part

elles mettent en place des actions spécifiques d'inclusion, d'autre part, en exerçant des actions publiques et une autorité policière spécifiques, elles contribuent à maintenir les favelas comme des territoires d'exception ou d'"extra-urbanité". Quel modèle de ville cherche-t-on à construire et dans quelle mesure les politiques publiques permettent-elles la reconnaissance de la favela comme une forme socio-urbaine en soi où les habitants peuvent revendiquer leur droit à la ville et s'émanciper des pouvoirs autoritaires spatialisés?

A propos de l'auteur : Justine Ninnin, Doctorante, PRODIG _ École Doctorale de Géographie de Paris_ Paris 1 Panthéon-Sorbonne, IESP_ Université d'État de Rio de Janeiro.

Pour citer cet article : Justine Ninnin « La favela : vers un espace plus juste ? Transition démocratique et mobilisation collective en espace autoritaire » *justice spatiale | spatial justice*, n° 8 juillet 2015, <http://www.jssj.org>

Bibliographie

- Agamben, G.** (2003). *Etat d'exception*. Paris: Le Seuil.
- Agier, M.** (2008). *Gérer les indésirables. Des camps de réfugiés au gouvernement humanitaire*. Paris: Flammarion, Bibliothèque des savoirs.
- Alvito, M., & Zaluar, A.** (1998). *Um seculo de favela*. Rio de Janeiro: FGV.
- Batista Carvalho, M.** (2013). A política de pacificação de favelas e as contradições para a produção de uma cidade segura, Grandes Eventos e seus impactos sociais. *O Social em Questão*, 1 (29), pp. 285-308.
- Birman, P., & Souty, J.** (2013). Hétérotopies urbaines. *Brésil(s)* (3).
- Castel, R.** (2011, avril). Le retour de l'insécurité sociale. *Alternatives Economiques* (89).
- Cavallieri, F., & Via, A. L.-I.** (2012). *Favelas na cidade do Rio de Janeiro: o quadro populacional com base no Censo 2010*. Rio de Janeiro: IPP.
- Dabène, O.** (2008). Enclaves autoritaires en démocratie : perspectives latino-américaines. Dans O. (Dabène, *Autoritarismes démocratiques. Démocraties autoritaires au XXIe siècle* (pp. 89-112). Paris: La Découverte Recherches.

- Dagnino, E., & Tatagiba, L.** (2010, fevrier). Mouvements sociaux et participation institutionnelle : répertoires d'action collective et dynamiques culturelles dans la difficile construction de la démocratie brésilienne. *Revue internationale de politique comparée*, 17, pp. 167-185.
- Daudelin, J.** (1996). Making sense of evil : the politics of institutional violence in Brazil. *Canadian journal of development studies*.
- Deluchey, J.-F.** (2003, fevrier). De la «guerre contre le crime» au Brésil : culture autoritaire et politiques publiques de la sécurité. *Autrepart* (26), pp. 173-186.
- Foucault, M.** (1994). Des espaces autres. Dans M. Foucault, *Dits et écrits* (Vol. tome IV, pp. 752-762). Paris: Gallimard.
- Goirand, C.** (2000). *La politique des favelas*. Paris: Karthala.
- Goirand, C.** (2010, mars). Penser les mouvements sociaux d'Amérique latine. Les approches des mobilisations depuis les années 1970. *Revue française de science politique*, 60, pp. 445-466.
- Graham, S.** (2012). *Villes sous contrôle : la militarisation de l'espace urbain*. Paris: La découverte.
- Leeds, E.** (1998). Cocaina e poderes paralelos na periferia urbana brasileira : ameaças à democratização em nível local. Dans A. Zaluar, & M. Alvito, *Um seculo de favela*. Rio de Janeiro: Ediotra FGV.
- Leite, M. P.** (2008). Violência, sociabilidade e risco nas margens da cidade: percepções e formas de ação de moradores de favelas cariocas. Dans L. A. Machado da Silva, *Vida sob cerco: violência e rotina nas favelas do Rio de Janeiro* (pp. 115-141). Rio de Janeiro: FAPERJ/Nova Fronteira.
- Lesbaupin, Y.** (1997). Communauté de base et politique au Brésil. *Archives de Sciences Sociales des Religions* (97), pp. 32-45.
- Machado da Silva, L. A.** (1967, mai). A política na favela. *Cadernos Brasileiros* (41), pp. 35-47.
- Machado da Silva, L. A.** (2008). *Vida sob cerco: violência e rotina nas favelas do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira.
- Misse, M.** (2011, octobre). Crime organizado e crime comum no rio de janeiro: diferenças e afinidades. Dossiê "crime, segurança e instituições estatais: problemas e perspectivas. *Revista de sociologia e política*, 19(40), pp. 13-25.
- Pinheiro, P. S.** (2000). O Estado de direito e os não-privilegiados na América Latina. Dans J. Mendez, G. O'Donnell, & P. S. Pinheir, *Democracia, violência e injusticia. O não-Estado de direito na América latina*. São Paulo: Paz e Terra.
- Ribeiro, A. P., & Zaluar, A.** (2009). Teoria da eficacia coletiva e violência : o paradoxo do subúrbio carioca. *Novos estudos – CEBRAP* (84).
- Silva, J. d.** (1996). Militarização da Segurança Pública e a Reforma da Polícia : um depoimento». Dans B. Ricardo, & C. S. Paulo, *Ensaios Jurídicos : O Direito em Revista* (pp. 497-519). Rio de Janeiro: Instituto Brasileiro de Atualização Jurídica (IBAG).
- Smith, N.** (1996). *The New Urban Frontier: Gentrification and the Revanchist City*. Routledge.

Soares Gonçalves, R. (2007, juin 1). *La politique, le droit et les favelas de Rio de Janeiro*. Consulté le mai 07, 2014, sur Journal des anthropologues: <http://jda.revues.org/418>

Soares Gonçalves, R. (2010). *Les favelas de Rio de Janeiro : Histoire et droit, XIXe et XXe siècles*. Paris: L'Harmattan, Recherches Amériques latines.

Valladares, L. d. (2005). *A invenção da favela – Do mito de origem a favela.com*. Rio de Janeiro: FGV.

Valladares, L. d. (2006). *La favela d'un siècle à l'autre*. Paris: Édition de La Maison des Sciences de l'Homme.

Wacquant, L. (2006). *Parias urbains. Ghetto, banlieues, Etat*. Paris: La Découverte.

Zaluar, A. (1998). Crime, medo e politica. Dans A. Zaluar, & M. (. Alvito, *Um século de favela* (pp. 209-232). Rio de Janeiro: FGV.

Zaluar, A. (2004). *Integração Perversa: pobreza e tráfico de drogas*. Rio de Janeiro: FGV.

Zaluar, A. (2013, juillet 5). *Reflexões sobre a UPP* . Consulté le mai 7, 2014, sur Blog da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais (ANPOCS).